GAZETA ADMINISTRACJI

PRZEGLĄD TREŚCI

Roczników XXII i XXIII z lat 1945 i 1946

I. ARTYKUŁY.

Administracja ogólna.

OCZKOWSKI MIECZYSŁAW

Ewidencja ludności.

KOSMALA TADEUSZ

Kultura i Sztuka.

ARCIEMONOWICZ WŁODZIMIERZ

Łowiectwo.

Dr SWINARSKI TEODOR

Majątki opuszczone i poniemieckie

ŻELEŃSKI HENRYK

---

[1]) Strony, oznaczone znakiem [1]) odnoszą się do rocznika 1945.

Postępowanie adnunistracyjne.

Postępowanie karno-administracyjne.

Pożarnictwo.

Prawo państwowe.

Przemysł, handel itp.

Rady narodowe i kontrola społeczna.

Samorząd.

Sądownictwo administracyjne.

Urzędnicy państwowi i samorządowi.

Wyznania.

Różne.

Lokale, mieszkania itd.

Opieka społeczna.

Oświata.

Oznaki i pieczęcie władz.

Praca.

Prokuratoria Generalna.

Przemysł, handel itp.

Przesiedlenie i repatriacja.

Samorząd.

Sanitarne sprawy.

Skarbowość.

Stowarzyszenia itp.

Świadczenia rzeczowe, osobiste itp.

Urzędnicy.

Widowiska itp.

Wojewoda.

Wybory.

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK
POSWIĘCONY
PRAWU PUBLICZNEMU
ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Nr. 1—3
POTRÓJNY

PAŹDZIERNIK—
—GRUDZIEŃ

WARSZAWA
1945
ROK XXII

WYDAWNICTWO
MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARUNKI OGŁASZANIA PRAC W „GAZECIE ADMINISTRACJI"

1. Redakcja przyjmuje wyłącznie prace pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i z marginesem.
2. Redakcja zastrzega sobie prawo przeprowadzania zmian w układzie i zmian stylistycznych w nadesłanych pracach.
3. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji" są wyrazem osobistych poglądów autorów.
4. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki są honorowane.
5. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac za opłatą kosztów ich wykonania.
6. Redakcja przyjmuje do druku jedynie prace poprzednio nigdzie nie drukowane.
7. Redakcja rękopisów nie zwraca.
8. Prace do druku (w 2 egzemplarzach) należy nadsyłać pod adresem Redakcji „Gazety Administracji" Warszawa, ul. Rakowiecka 4 (Ministerstwo Administracji Publicznej) pokój Nr 127.

Nr 1 — 3 (potrójny) ROK XXII

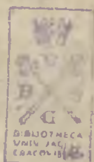
GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa październik — grudzień 1945 r.

T R E Ś Ć :



OD REDAKCJI

Po sześcioletniej, wojną wywołanej przerwie, wznawiamy wydawnictwo „Gazety Administracji" — w tym przekonaniu, że czasopismo to, poświęcone prawu publicznemu i zagadnieniom z zakresu administracji, odpowiada istniejącej potrzebie. Potrzeba ta daje się odczuwać zwłaszcza w obecnym okresie społecznych i ustrojowych przemian, w którym po szeregu lat wyniszczającej okupacji hitlerowskiej zachodzi konieczność odbudowy niemal wszystkich dziedzin życia w nowoczesnym, demokratycznym duchu, w którym wielka rola przypada tak twórcom nowych przepisów prawnych, jak władzom, powołanym do wykonywania ich i stosowania przepisów dawniejszych z uwzględnieniem współczesnych demokratycznych zasad.

Ułatwienie tej tak doniosłej pracy przez omawianie zagadnień związanych z podnoszeniem kwalifikacyj zawodowych aparatu administracyjnego oraz pogłębianiem i krzewieniem znajomości naszego ustawodawstwa w jego nowoczesnym ujęciu, tudzież stworzenie wolnej trybuny, z której wypowiadaliby się wszyscy mogący pracą swoją i wiedzą przyłożyć się do wielkiego dzieła odnowienia i przebudowy administracji publicznej — jest właśnie zadaniem naszego pisma.

KOMITET REDAKCYJNY

Wznowienie wydawnictwa czasopisma „Gazeta Administracji“, czasopisma poświęconego — jak redakcja określa — prawu publicznemu i zagadnieniom administracji — powitają niewątpliwie z wielkim zadowoleniem nietylko liczne zastępy pracowników państwowych, bezpośrednio z tytułu swego urzędu powołanych do wcielania w życie norm prawa administracyjnego — ale także szerokie koła społeczne, biorące żywy udział w życiu państwowym poprzez organizacje samorządowe lub polityczne.

Komitet redakcyjny wziął na siebie ważne i odpowiedzialne zadanie przyczynić się do wielkiego dzieła odbudowy Niepodległego Państwa Polskiego na zasadzie prawa, wolności, demokracji i sprawiedliwości społecznej.

W tym dziele odbudowy — odbudowa prawa polskiego, a w tym wypadku w szczególności prawa administracyjnego, w duchu wyżej wspomnianym po spustoszeniach, jakich w prawie tym dokonał faszystowski reżim sanacyjnej dyktatury — a następnie barbarzyński gwałt niemieckich najeźdźców — ma niezwykle doniosłe znaczenie, zwłaszcza przez nawiązanie do demokratycznych fundamentów Konstytucji z 17 marca 1921 i tworzenie nowych podstaw praworządnego państwa.

Każdy, kto zdaje sobie sprawę z ważności tego zadania w życiu odrodzonego państwa — śledzić będzie podjętą przez redakcję „Gazety Administracji“ pracę z wielką uwagą i darzyć Jej poczynania najlepszymi życzeniami pełnego powodzenia w tej pracy, podjętej w szlachetnej intencji służenia na swym odcinku dobru i rozwojowi Najjaśniejszej Rzeczypospolitej Polskiej.

Minister Administracji Publicznej.

Dr. Wł. Kiernik

Warszawa, dnia 27 listopada 1945 r.

DR EMANUEL ISERZON

PRAWORZĄDNOŚĆ W ADMINISTRACJI I KONTROLA LEGALNOŚCI AKTÓW ADMINISTRACYJNYCH

Czasy najnowsze charakteryzuje niebywały wzrost ingerencji władzy państwowej do życia społeczeństwa. Jest to zjawisko światowe, bo dające się stwierdzić na obu półkulach. Podkreślają je nawet badacze administracji Stanów Zjednoczonych Ameryki— kraju o tendencjach wybitnie indywidualistycznych.

Stąd wzrost funkcji administracyjnej państwa. Stąd — przodujące znaczenie tej funkcji państwa, zaszczytne miejsce nauki administracji i prawa administracyjnego, wśród nauk politycznych i doniosłość roli urzędnika administracyjnego w życiu państwowym.

Każdy wyraz woli państwa, każda realizacja przez nie tej woli jest objawem wykonywania funkcji administracyjnej, która— tak szeroko pojęta — wyczerpuje całokształt działalności państwowej (administracja lato sensu). Zwalczanie przestępczości, wydawanie ogólnych norm prawnych, prowadzenie wojen, utrzymywanie stosunków z innymi państwami, zawieranie tranzakcyj handlowych, niezbędnych dla realizacji celów państwowych i t. d. — cała ta działalność państwa mieści się w pojęciu administracji państwowej lato sensu.

Jeśli z tej dziedziny wyodrębnimy działalność, która jest właściwa organom ustawodawczym i sądowym, otrzymamy dziedziny administracji stricto sensu, zwanej poprostu administracją. Tylko w negatywny sposób wyodrębnia nauka tę dziedzinę działalności państwowej, która zwie się administracją.

Administracja dla osiągnięcia swych celów styka się z rzeczami i zawiązuje stosunki z ludźmi. Normy postępowania z rzeczami określają normy techniczne, normy postępowania z ludźmi ustalają przepisy prawne. I tak, przykładowo, odbudowa Stolicy winna odbywać się wedle reguł technicznych, powstające zaś w związku z pracami technicznymi stosunki z obywatelami — pracownikami, robotnikami, lokatorami, właścicielami nieruchomości — regulowane są przez normy prawne. Czemu przez te tak

krępujące administrację normy prawne, a nie przez swobodne uznanie świadomych swego celu organów administracyjnych?

W państwie absolutnym jedynym źródłem władzy był panujący. Władza jego nie była ograniczona jakąkolwiek wolą odmienną od jego woli. Nie był on w szczególności skrępowany ustawą (si veut le roi, si veut la loi).

Ruchy wolnościowe, nurtujące świat zwłaszcza od końca XVIII w., utrwaliły zasadę, stanowiącą kamień węgielny demokracji, zasadę która znalazła wyraz i w naszej Konstytucji 1921 roku: „Władza zwierzchnia... należy do Narodu" (art. 2). Prawidłowym wyrazem woli Narodu w wykonywaniu władzy zwierzchniej jest ustawa.

Ta konsekwencja nie miałaby żadnej doniosłości praktycznej, gdyby w y k o n y w a n i e administracji było wyrazem swobodnego uznania wykonawcy — urzędnika administracyjnego, a nie woli Narodu — woli ustawy. Stąd podstawowy postulat demokracji, ażeby administracja przestrzegała ustaw jako wyrazu woli Narodu, postulat praworządności jako bezwzględnego (sine qua non) warunku państwa demokratycznego.

Takie stanowisko nie powinno utwierdzić nas w błędnym mniemaniu, że władza administracyjna wykonywa jeno to, co szczegółowo nakazują ustawy. W jej działalności są zagadnienia, których rozstrzygnięcie jest ściśle przez ustawy nakazane, są jednak takie, których rozstrzygnięcie jest pozostawione uznaniu władzy.

Bywają akty administracyjne, których treść jest jednoznacznie nakazana i które przy pewnym przewidzianym stanie faktycznym winny być spełnione. Istnieją również takie, które pozostawiają władzy znaczny zakres swobody w decydowaniu. Mianowanie urzędnika, naprzykład, jest aktem wolnym, przyznanie dodatku rodzinnego — skrępowanym. O tym jaki akt jest skrępowany, a jaki wolny, decyduje zgóry ustawa.

W tych wypadkach, kiedy ustawodawcy zależy na jednakowym traktowaniu jednakowych stanów faktycznych, postanowi on dokładnie ,co winno nastąpić, natomiast pozostawi on wolność urzędom administracyjnym, o ile właśnie różne traktowanie ze strony władzy administracyjnej ma samoistną wartość.

Należy unikać jednak błędnego mniemania, jakoby władza administracyjna wyposażona w przywilej swobodnego uznania, mogła działać w wypadkach posiadania tego przywileju, według swego widzimisię. Swobodne uznanie ma swoje znów ustawowe granice, których przekroczenie jest już działaniem wbrew ustawie.

Nie tu miejsce na omówienie zagadnienia ustalenia granic swobodnego uznania. Zagadnienie to ma bogatą literaturę i orzecznictwo. Dla celu niniejszych uwag starczy stwierdzenie, że takie granice istnieją i że ich przekroczenie stanowi o nielegalności po-

stępowania władzy administracyjnej. Najbardziej charakterystyczny dla stosunku do zagadnienia granic swobodnego uznania jest wyrok N.T.A. z 6 kwietnia 1934, l. rej. 10564/31, który uznaje, że o ile nawet decyzja pozostawiona jest całkowicie swobodnej ocenie władzy i wskutek tego władza jest uprawniona do nieuzasadnienia swej decyzji (zgodnie z art. 75 ust. 3 post. adm.), akta sprawy przedkładane N.T.A. winny zawierać materiał, któryby wskazywał, jakimi względami na interes publiczny kierowała się władza, wydając nieprzychylną dla strony decyzję; w braku bowiem takiego materiału N.T.A. jest pozbawiony możliwości wykonania służącego mu — nawet w stosunku do decyzji pozostawionej całkowicie swobodnemu uznaniu — uprawnienia do oceny, czy nie zostały przez władzę przekroczone granice zakreślone swobodnemu uznaniu.

Słowem, tak akty skrępowane, jak i pozostawione swobodnemu uznaniu, winny być zgodne z ustawą, jej sensem i intencją.

Państwo demokratyczne, jako praworządne, winno stworzyć gwarancję praworządności administracji w postaci kontroli legalności działania władz administracyjnych. Ta kontrola ma dwojaki charakter.

Może ona dotyczyć ogólnej działalności organu administracyjnego. Tak pomyślaną kontrolą jest ustanowienie odpowiedzialności konstytucyjnej i parlamentarnej ministrów za działanie własne i podległych organów (art. 56 Konstytucji 1921 r.). Tak też tylko (a nie inaczej) jest pomyślane prawo kontroli społecznej w odniesieniu do działalności organów wykonawczych, przysługujące radom narodowym (art. 26, 28 ustawy z dnia 11.IX.1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych Dz. U.R.P. Nr 5, poz. 22).

Kontrola legalności postępowania władzy administracyjnej, powinna istnieć również w odniesieniu do konkretnej sprawy, w której wchodzi w grę interes jednostki. Taka kontrola jest wykonywana przez władzę przełożoną. Nie jest jednak ta kontrola wystarczająca z tego powodu, że władze administracyjne tak niższych jak wyższych instancji są zależne od postulatów politycznych, ekonomicznych i t. p. władzy centralnej, ostatnia zaś — od wytkniętych sobie celów państwowych, przesłaniających nieraz treść i myśli ustawy.

Tylko organ sądowy, tylko sędziowie, których kwalifikacje zawodowe i przysługująca im niezależność od administracji dają gwarancję, że potrafią wznieść się na poziom niezbędnego do legalnego postępowania obiektywizmu — są powołani do kontroli legalności postępowania władzy administracyjnej w sporze z obywatelem. Toteż kontrola legalności postępowania władz administracyjnych w sporze ich z obywatelem przez organ sądowy uważana jest za element sine qua non państwa praworządnego.

Charakterystyczna pod tym względem jest następująca definicja państwa praworządnego, skreślona przez jednego z wybitnych teoretyków angielskiego prawa konstytucyjnego: „Państwo praworządne oznacza państwo, w którym działalność władzy wykonawczej podlega stale przepisom ustaw, na straży których stoją bezstronne sądy (Finer, The theory and practice of modern government, str. 141, London 1932 r.).

Poruczenie omawianej kontroli sądownictwu powszechnemu a nie specjalnemu administracyjnemu, oznaczałoby recepcję u nas t. zw. systemu angielskiego. Recepcję usprawiedliwiaćby mogły jednakowe warunki życiowe i poglądy prawne Polski i Anglii. Brak podobieństwa obu krajów pod względem warunków życiowych nie wymaga udowodnienia. Jeśli zaś chodzi o poglądy prawne, wystarczy nadmienić, że myśleniu prawnemu angielskiemu nieznane jest zgoła pojęcie prawa administracyjnego. Termin prawa administracyjnego jest obcy w ogóle tak w praktyce, jak i w teorii prawa angielskiego, w Polsce zaś prawo administracyjne odcina się tak w praktyce jak w teorii.

Do recepcji więc systemu angielskiego w Polsce nie ma powodu, zaś konieczność specjalizacji sędziów w niesłychanie bogatym i skomplikowanym zakresie prawa administracyjnego, wielka ilość sporów administracyjnych, wreszcie szczególna waga państwowa tych sporów — wszystkie te względy przemawiają za utworzeniem sądownictwa administracyjnego jako instytucji odrębnej.

IZYDOR MICHAŁ KAFLIŃSKI

O NOWY TYP URZĘDNIKA ADMINISTRACYJNEGO

Przy obecnym organizowaniu Państwa Polskiego na zasadach demokratycznych wysuwa się na czoło zagadnień, które wymagają pilnego rozwiązania, sprawa utworzenia odpowiednich kadr urzędniczych dla administracji państwowej. Zagadnienie to jest szczególnie ważne z tego względu, że od doboru odpowiedniego elementu ludzkiego będzie zależało, czy administracja państwowa będzie mogła spełnić ciążące na niej zadania.

Przede wszystkim musimy uprzytomnić sobie stan rzeczy, w jakim ta administracja ma działać. Po blisko sześcioletniej niszczycielskiej wojnie wszystkie niemal dziedziny życia wymagają odbudowy od podstaw. Państwo nasze jako państwo nowoczesne o ustroju demokratycznym, którego ingerencja sięga głęboko w każdą dziedzinę życia, winno wziąć bardzo żywy i istotny udział w dziele odbudowy. Odbudowa ta jest tym więcej skomplikowana, że wobec odzyskania rozległych ziem na północy i na zachodzie i równoczesnej utraty ziem wschodnich zmieniła się zasadniczo struktura gospodarcza kraju. Społeczeństwo polskie przeżywa okres radykalnych przeobrażeń społecznych. W związku z tym stanem rzeczy przed administracją państwową stoją zadania bardzo wielkie — tak wielkie, że aż przytłaczające swym ogromem.

Nakreślona wyżej sytuacja stwarza konieczność, by w administracji państwowej znaleźli się ludzie, którzy potrafią sprostać wyjątkowym zadaniom, jakie zostaną im postawione. Nie chodzi mi tutaj o kwalifikacje fachowe, jakie powinni posiadać urzędnicy administracyjni. Posiadanie kwalifikacyj fachowych, odpowiednich do zajmowanego stanowiska, uważam za warunek sam przez się zrozumiały, którego brak naraża zawsze państwo i społeczeństwo na dotkliwe szkody. Nie będę również poruszał tutaj sprawy kwalifikacyj moralnych, bez których pełnienie jakiejkolwiek służby publicznej nie jest do pomyślenia. W niniejszym artykule pragnąłbym zwrócić uwagę na inne szczególne kwalifikacje, jakie moim zdaniem powinni posiadać urzędnicy admini-

stracyjni, zwłaszcza zajmujący stanowiska bardziej odpowiedzialne. Kwalifikacyj tych często brak było urzędnikom administracyjnym w Polsce przedwojennej, i właśnie przez to administracja nasza pozostawiała wiele do życzenia.

Jedną z głównych właściwości, która powinna cechować urzędnika administracyjnego, jest nastawienie aktywne do dziedziny pracy, która została mu powierzona. Aktywność polega na tym, że urzędnik w zakresie swoich zadań szybko i celowo wkracza tam wszędzie, gdzie jego ingerencji wymaga interes państwa, że funkcjonariusz nie będzie się ograniczał tylko do koniecznej pracy, którą mu narzuca bieżące życie codzienne, lecz będzie podejmował inicjatywę dla spełnienia zadań na dalszą metę, zwłaszcza gdy będzie chodziło o zapobieżenie złu, które może grozić choćby w dalszej przyszłości. Aktywność w tym ostatnim kierunku przedstawia się jako zapobiegliwość względnie czujność, która jest szczególnie cennym przymiotem wartościowego urzędnika administracyjnego. Bez nastawienia aktywnego nie może być mowy o należytym spełnianiu funkcyj na stanowiskach kierowniczych oraz na stanowiskach o charakterze kontrolnym i inspekcyjnym. Z aktywnością winna iść w parze odwaga w decydowaniu, zaleta nader ważna u urzędnika na stanowisku kierowniczym. Winna być ona oczywiście połączona z poczuciem odpowiedzialności za skutki powziętej decyzji.

Przeciwieństwem aktywności jest bierność, która cechowała niestety wielu urzędników naszej administracji przedwojennej. Urzędnicy bierni poprzestawali przeważnie na odrabianiu akt, nie wnikając głębiej w istotę i cel swej pracy. Dziedzina życia, w której pracowali, interesowała ich tylko o tyle, o ile przybierała ona postać papierka urzędowego. Im wyższe taki urzędnik zajmuje stanowisko, tym większym jest szkodnikiem. Urzędnicy o nastawieniu biernym posiadają zwykle mentalność emerytalną, wyrażającą się w tym, że głównym celem, który przyświeca ich pracy w służbie państwowej, jest uzyskanie po odpowiedniej ilości lat służby emerytury ze skarbu państwa i zapewnienie sobie w ten sposób względnie spokojnej starości.

Drugim ważnym przymiotem, który powinien posiadać urzędnik administracyjny na każdym odpowiedzialniejszym stanowisku, jest zmysł organizacyjny. Brak tego zmysłu jest u nas tak rozpowszechniony, że urósł wprost do znaczenia wady ogólno-narodowej. Należyta organizacja decyduje o powodzeniu każdej akcji. Mam tu na myśli organizację pracy w najszerszym tych słów znaczeniu, a więc właściwe planowanie i rozdział pracy, użycie właściwych środków, odpowiednie użycie materiału ludzkiego, jak najdalej idące uproszczenie pracy i t. d. Brak organi-

zacji prowadzi do chaosu w kompetencjach, wykonywania rozmaitych zbędnych czynności, dwutorowości w pracy i marnowania sił ludzkich. Im wyższe stanowisko w administracji państwowej, tym większego znaczenia nabiera posiadanie zmysłu organizacyjnego. Właściwa organizacja pracy ma tak doniosłe znaczenie dla administracji państwowej, że przy szkoleniu kandydatów do służby państwowej powinno się zwracać szczególną uwagę na zaznajomienie ich z naukową organizacją pracy i przyswojenie im umiejętności organizacyjnych.

Dalszym przymiotem, którym powinien wyróżniać się urzędnik administracyjny, jest nastawienie społeczne, nieodzowne w państwie o ustroju demokratycznym. Stosunek państwa do obywatela wyraża się w pewnym kompleksie uprawnień państwa, którym odpowiadają równocześnie obowiązki po stronie obywatela, oraz w pewnym kompleksie obowiązków państwa, które po stronie obywatela przedstawiają się jako uprawnienia wobec państwa. W państwie prawdziwie demokratycznym stosunek urzędnika administracyjnego do obywatela powinien być przepojony duchem społecznym w tym rozumieniu, że urzędnik powinien odgrywać rolę łącznika między państwem a społeczeństwem, ułatwiając obywatelom, z jednej strony spełnienie obowiązków ciążących na nich względem państwa, z drugiej zaś strony realizację uprawnień służących im w stosunku do państwa.

Powinien zniknąć typ urzędnika administracyjnego, który pojmuje nadaną mu władzę jako realizację samych tylko uprawnień państwa bez należytego uwzględniania praw podmiotowych obywateli. Szczególnie dokuczliwy dla społeczeństwa jest typ urzędnika fiskalisty, pojmującego swą rolę wyłącznie jako obrońcy interesów skarbu państwa i utrudniającego obywatelom — przez ciasne rozumienie swej roli — korzystanie z praw, jakie im przysługują. Urzędnik administracyjny powinien wnikać w potrzeby obywateli, okazywać życzliwość dla słusznych ich żądań i w granicach możliwości służyć im radą i pomocą. Tylko taki urzędnik może zdobyć zaufanie społeczeństwa. Od społecznego nastawienia urzędnika administracyjnego zależy w dużej mierze ustosunkowanie się społeczeństwa do państwa. Najcięższe obowiązki będą chętnie spełniane, jeżeli organa administracji państwowej, których zadaniem jest realizowanie praw państwa, podejdą do obywateli odpowiednio. Nastawienie społeczne jest konieczne dla urzędników administracyjnych również z tego względu, że poza pracą urzędową na swych placówkach powinni oni brać udział w rozmaitego rodzaju pracach społecznych, któreby im pozwoliły utrzymywać stałą łączność ze społeczeństwem. Kadra urzędników administracyjnych nie może być kastą biurokratyczną, odgrodzoną i odgradzającą się od reszty społeczeństwa, lecz stanowić winna

organiczną część społeczeństwa, powołaną specjalnie do spełniania zadań państwowych.

W warunkach, w jakich Państwo Polskie się odbudowuje, dobór urzędników administracyjnych o typie wyżej nakreślonym będzie natrafiał na duże trudności, gdyż wrogowie nasi wyniszczyli w dużym stopniu element ludzki, z którego mogłyby się rekrutować kadry takich urzędników. Niemniej jednak należałoby dobierać takich urzędników przynajmniej na stanowiska ważniejsze, zwłaszcza zaś na terenach odzyskanych od Niemiec, gdzie każdy urzędnik administracyjny musi być pionierem, kładącym wśród niezwykle trudnych warunków podwaliny państwowości polskiej, gdzie więc wszelkie zaniedbania mogą odbić się ujemnie na losie tych ziem.

DR TEODOR SWINARSKI

TAJNE ŚLUBY PODCZAS OKUPACJI

Na obszarze b. zaboru pruskiego (w województwach poznańskim, pomorskim i w górnośląskiej części województwa śląskiego) obowiązuje jeszcze, jak wiadomo, szereg niemieckich norm prawnych, nieuchylonych i niezastąpionych dotąd przez nasze ustawodawstwo polskie. Do takich norm należą przepisy, dotyczące formy zawierania małżeństwa. Ustawą z 6 lutego 1875 r. o urzędowym stwierdzeniu stanu cywilnego i o zawieraniu małżeństwa (Zb. ust. pr. str. 231) wprowadzone zostały na wspomnianym obszarze obowiązkowe śluby cywilne, a zasady przyjęte w tej ustawie znalazły potwierdzenie w części niemieckiego kodeksu cywilnego z 1900 r., zawierającej prawo małżeńskie. Z przepisów tych wynika, że ważne z punktu widzenia prawa świeckiego małżeństwo zawarte być może tylko przed urzędnikiem stanu cywilnego, zaś małżeństwo zawarte z pominięciem tego urzędnika jest nieważne. Nieważne przeto z punktu widzenia prawa świeckiego jest małżeństwo, zawarte w kościele, jeżeli nie było ono poprzedzone przez ślub cywilny, udzielony przez urzędnika stanu cywilnego, a ksiądz, któryby udzielił ślubu kościelnego bez przedstawienia mu dowodu, że ślub cywilny został już zawarty, popełniłby wykroczenie, za które podlegałby ukaraniu (§ 67 ustawy z 1875 r.).

W czasie okupacji województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego stosowali Niemcy wobec Polaków, jak wszyscy wiemy, najróżnorodniejsze szykany i o ile wogóle pozostawiali ich przy życiu, utrudniali im je na każdym kroku. Między innymi urzędnicy stanu cywilnego na rozkaz z góry odmawiali Polakom udzielania ślubu cywilnego, bez którego — jak wyżej wspomniano — zawarcie ważnego, przez prawo świeckie uznanego małżeństwa jest niemożliwe. Wprawdzie jeden z paragrafów wspomnianej ustawy z 1875 r. głosi, że wrazie gdyby urzędnik stanu cywilnego odmówił dokonania czynności, do której jest obowiązany, można wnieść zażalenie do właściwego sądu powiatowego, który go do tego zmusi, lecz wszyscy zdajemy sobie sprawę, że w ustroju hitlerowskim żaden sąd nie ośmieliłby się zmuszać urzędnika stanu

cywilnego do udzielenia Polakom ślubu cywilnego, skoro niemiecka władza administracyjna, chociaż wbrew wyraźnym przepisom ustawowym, dała mu odmienne polecenie. To też Polacy, którym odmówiono udzielenia ślubu cywilnego, nie wnosili żadnych zażaleń do sądu powiatowego, wiedząc dobrze, że ta droga do celu ich nie doprowadzi. Nie chcąc zaś żyć ze sobą bez ślubu, prosili swego proboszcza o udzielenie im ślubu kościelnego. Księża, chociaż świadomi byli tego, że udzielając ślubu kościelnego bez uprzedniego zawarcia przez nowożeńców ślubu cywilnego, narażają się w istniejących wówczas warunkach conajmniej na obóz karny, jeżeli nie na śmierć, ślubów potajemnie udzielali.

Wreszcie okupacja się skończyła. I oto osoby, które w swoim czasie zawarły tylko śluby kościelne, zgłaszają się obecnie do polskich urzędników stanu cywilnego, by chociaż post factum dopełnić przepisów ustawowych i uzyskać dodatkowo śluby cywilne, otrzymują je i w ten sposób sankcjonują swe małżeństwa także w obliczu prawa świeckiego. Ale nie wszyscy mogą lub chcą to uczynić. Nie mogą tego uczynić ci, którzy w międzyczasie zmarli, nie czynią zaś tego niektórzy przez niedbalstwo inni zaś dlatego, że zawarte małżeństwo stało się dla nich z tych czy innych powodów uciążliwe, pragnęliby się rozejść i zawrzeć nowe małżeństwo z inną już osobą.

Zaszedł właśnie niedawno taki wypadek, że do polskiego urzędnika stanu cywilnego zgłosiła się pewna kobieta z żądaniem udzielenia jej ślubu cywilnego nie z tym mężczyzną, z którym w czasie okupacji wzięła ślub kościelny, lecz z innym kandydatem na małżonka. Dla urzędnika stanu cywilnego powstała więc kwestia, czy w tych warunkach wolno mu udzielić ślubu cywilnego, czy też musi go odmówić. Zdecydował się odmówić. Czy postąpił słusznie?

Z przepisów ustawy z 1875 r. i odnośnych przepisów kodeksu cywilnego wynika niewątpliwie, że ślub kościelny zawarty bez poprzedniego ślubu cywilnego jest z punktu widzenia tych przepisów nieważny. W tych jednak okolicznościach, w jakich z pominięciem tych przepisów zawierane były przez Polaków w czasie okupacji niemieckiej tylko śluby kościelne, nie można stanąć na takim formalno-prawnym stanowisku. Byłoby to poniekąd wyznawaniem zasady „pereat mundus, fiat iustitia" — niechaj ginie świat byleby prawu stało się zadość. Stanowisko takie doprowadziłoby bowiem w konsekwencji do tego, że w przypadku, gdy np. mężczyzna po zawarciu z konieczności tylko ślubu kościelnego zmarł nie doczekawszy się końca okupacji, a tym samym nie miał możności dopełnienia przepisów ustawowych i zawarcia chociażby dodatkowo ślubu cywilnego, dzieci zrodzone z tego małżeństwa musiałyby być uznane za dzieci nieślubne i ani one ani też ich matka nie byłyby ustawowymi jego spadkobiercami, a dzie-

dziczyłyby po nim nie najbliższe mu osoby — żona i dzieci — lecz dalsi krewni, gdyby zmarł bez testamentu. W ten sposób skutki bezprawnego i haniebnego działania władz okupacyjnych, odmawiających udzielania Polakom przepisanych przez prawo ślubów cywilnych, spadłyby na osoby niewinne, pozbawiając je przyrodzonych im praw.

Jak wiadomo przed wprowadzeniem obowiązkowych ślubów cywilnych ustawą z 1875 r. istniały na obszarze b. dzielnicy pruskiej dla tamtejszej katolickiej ludności tylko śluby kościelne. Ludność była do nich przyzwyczajona tak dalece, iż nawet po wprowadzeniu w wyniku tzw. walki o kulturę (Kulturkampf) z lat 1870—1871 r. obowiązkowych ślubów cywilnych, uważała śluby te raczej za formalność rejestracyjną, którą należało załatwić, a istotą pozostawał dla niej zawsze ślub kościelny. Było więc rzeczą zupełnie naturalną, że osoby, którym niemiecki urzędnik stanu cywilnego odmówił udzielenia ślubu cywilnego, zwracały się do swego proboszcza i od niego otrzymywały ślub kościelny. Cóż innego osoby te mogły uczynić, jeżeli ich przekonaniom moralnym nie odpowiadało współżycie ze sobą bez ślubu? Mogły wprawdzie wnieść zażalenie na urzędnika stanu cywilnego do właściwego sądu powiatowego, który miał prawo zmusić tego urzędnika do wypełnienia obowiązku i udzielenia ślubu. Ale, o czym była już wzmianka wyżej, takie zażalenie nie odniosłoby żadnego skutku. W ustroju hitlerowskim żaden sąd nie zdobyłby się na odwagę wydania urzędnikowi stanu cywilnego takiego nakazu, a urzędnik ten nakazu takiego nawetby nie usłuchał, skoro miał inne instrukcje od przełożonej władzy administracyjnej. Ta więc teoretycznie istniejąca droga zażalenia sądowego była, praktycznie biorąc, dla Polaków podczas okupacji zamknięta.

Zawierając więc po odmowie niemieckiego urzędnika stanu cywilnego tylko ślub kościelny i nie stosując się przez to samo do przepisów ustawowych, Polacy w czasie okupacji działali z konieczności, nie mając innego wyjścia, by połączyć się ze sobą węzłem małżeńskim. Jedna zaś z zasad prawa rzymskiego głosi: „necessitas frangit legem" — konieczność łamie prawo. Zasada ta sankcjonuje więc bezprawne lub nielegalne działanie, jeżeli wywołane ono było koniecznością. Ten wypadek zachodzi właśnie tutaj.

Dlatego też dojść trzeba do przekonania, że zawierając podczas okupacji tylko ślub kościelny bez zawarcia poprzednio ślubu cywilnego w przypadku, gdy niemiecki urzędnik stanu cywilnego udzielenia ślubu cywilnego odmówił, Polacy działali z konieczności wbrew ustawie i że ta właśnie konieczność w działaniu powoduje, iż ślub kościelny jest ważny także z punktu widzenia prawa świeckiego.

W danych warunkach ślub kościelny ważny jest wobec państwa nie z tego powodu, że prawo kanoniczne uważa tylko ślub kościelny za ważny, a współżycie małżonków bez takiego ślubu lub tylko na zasadzie ślubu cywilnego za konkubinat, ważny on jest wobec państwa dlatego, że stanowi jedyną w danych warunkach możliwą namiastkę ślubu cywilnego, nakazanego przez prawo świeckie.

Słusznie więc postąpił polski urzędnik stanu cywilnego, gdy odmówił udzielenia ślubu cywilnego kobiecie, która po zawarciu podczas okupacji z konieczności tylko ślubu kościelnego obecnie zwróciła się do niego o udzielenie jej ślubu cywilnego z innym mężczyzną niż ten, z którym poprzednio zawarła ślub kościelny, skoro jednocześnie nie przedstawiła dowodu na to, że poprzednio zawarte małżeństwo przestało istnieć bądź na skutek śmierci jej męża bądź na mocy wyroku sądowego, który rozwiązał lub unieważnił małżeństwo.

Po odmowie polskiego urzędnika stanu cywilnego kobieta ta ma prawo wnieść zażalenie na urzędnika do właściwego sądu powiatowego (§ 11 ust. 3 ustawy z 6 lutego 1875 r. o urzędowym stwierdzaniu stanu cywilnego i o zawieraniu małżeństw), domagając się wydania temu urzędnikowi polecenia udzielania jej n o w e g o ślubu cywilnego, a sąd ten po rozważeniu sprawy albo potwierdzi stanowisko zajęte przez urzędnika, a tym samym uzna za ważny z punktu widzenia prawa świeckiego zawarty przez nią w czasie okupacji ślub kościelny, albo też, nie uznając ważności tego ślubu, poleci urzędnikowi udzielenia jej ślubu cywilnego z innym mężczyzną niż ten, z którym zawarła uprzednio ślub kościelny. Tą drogą zasadnicza kwestia ważności czy nieważności wobec państwa ślubu kościelnego, zawartego przez tę kobietę podczas okupacji, byłaby rozstrzygnięta drogą pośrednią. Istnieje jednak również droga bezpośrednia. Kobieta ta może bowiem na zasadzie art. 3 kodeksu postępowania cywilnego wnieść do sądu okręgowego, jako właściwego dla spraw małżeńskich, skargę o ustalenie przez sąd ważności lub nieważności z punktu widzenia prawa świeckiego zawartego przez nią podczas okupacji ślubu kościelnego. Ostateczny wyrok jaki po ewentualnej apelacji i kasacji zapadnie na jej skargę, będzie miarodajny dla dalszego jej postępowania. Jeżeli sąd uzna ważność ślubu kościelnego wobec państwa, pozostaje jej, o ile zechce małżeństwo swe rozwiązać, skarga o rozwód. Jeżeli zaś wyrok ten jej ślub kościelny uzna za nieważny wobec państwa, wówczas przedstawiając go urzędnikowi stanu cywilnego, uzyska ślub cywilny z innym mężczyzną niż ten, z którym zawarła ślub kościelny.

W obu przypadkach miarodajne rozstrzygniecie kwestii ważności lub nieważności ślubów kościelnych, zawartych z konieczności przez Polaków podczas okupacji z pominięciem ślubów cy-

wilnych, należy do władz sądowych. W pierwszej instancji właściwym do orzekania byłby przy obraniu przez stronę drogi zażalenia z § 11 ust. 3 ustawy z 1875 r. sąd powiatowy, przy wniesieniu przez nią skargi o ustalenie nieważności małżeństwa sąd okręgowy. Jest rzeczą oczywistą, że kwestia ta mogłaby być przez sądy te, zwłaszcza gdyby znalazła się na wokandzie w kilku sądach, rozstrzygnięta w sposób odmienny, zanimby doszło do ostatecznego i miarodajnego wyroku Sądu Najwyższego. Do takiego bowiem rozstrzygnięcia tej kwestii, jakie znalazło wyraz w powyższych wywodach, dojść można jedynie drogą interpretacji przepisów „contra legem" — czyli wbrew ustawie, a więc interpretacji stosowanej bardzo rzadko i tylko w wyjątkowych zupełnie okolicznościach, które tutaj właśnie zachodzą.

Aby zaś uchronić zainteresowanych obywateli przed rozbieżnością orzecznictwa sądowego w kwestii, która może wypłynąć każdego czasu nietylko pod bezpośrednim ich wpływem (drogą zażalenia z § 11 ust. 3 ustawy z 1875 r. lub skargi o ustalenie), lecz także pośrednio przy sprawach o dziedziczenie po zmarłym w międzyczasie małżonku, który po zawarciu podczas okupacji z konieczności tylko ślubu kościelnego nie zdążył przed śmiercią zawrzeć dodatkowo ślubu cywilnego, byłoby pożądane aby sprawa ta znalazła definitywne i szybkie uregulowanie w drodze ustawodawczej. Ponieważ nasze nowe prawo małżeńskie wprowadza od 1.I.1946 r. wszędzie obowiązkowe śluby cywilne, jako jedynie ważne z punktu widzenia prawa państwowego, ustosunkowanie się ustawodawcze do „tajnych ślubów kościelnych", zawartych w czasie okupacji na obszarze b. zaboru pruskiego, jest w interesie obywateli, którzy śluby takie pozawierali, konieczne i właśnie w ich interesie ustawodawstwo powinno śluby te uznać za ważne również w świetle prawa świeckiego. Stwierdzić przy tym należy, że analogiczny tok myśli, jaki w powyższych wywodach doprowadził do tej konkluzji, znalazł już wyraz w ustawodawstwie Rządu Tymczasowego, a mianowicie w art. 20 ustawy z 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (poz. 97 Dz. Ust.), przepis ten bowiem stanowi, że małżonek może żądać wprowadzenia w posiadanie majątku opuszczonego „bez względu na to, czy związek małżeński został zawarty w formie prawem przepisanej". Analogicznie sformułowany przepis art. 2 ustawy z 23 lipca 1945 r. o zasiłkach i pomocy dla osób pozostałych po uczestnikach ruchu podziemnego i partyzanckiego, poległych w walce o wyzwolenie Polski spod najazdu hitlerowskiego (poz. 180 Dz. Ust.), uprawnia do pobierania zasiłków i pomocy żonę poległego

DR MARIAN BUSZYŃSKI

ZMIANY W SYTUACJI PRAWNEJ FUNKCJONARIUSZÓW PAŃSTWOWYCH

Podstawowe obowiązki i prawa funkcjonariuszów państwowych unormowane są dotąd obowiązującą ustawą z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (poz. 164 Dz. Ust. R. P.) w brzmieniu zmienionym drogą późniejszych nowelizacji (poz. 606/22, 286/24, 658/30, 737/32, 661/33 Dz. Ust. R. P.). Następstwa wojny, a w szczególności dotkliwe straty poniesione w zespole urzędniczym, zatamowanie przez cały czas trwania wojny dopływu nowych, wykwalifikowanych sił, konieczne zmiany organizacyjne, uzasadnione m. in. przemianami społecznymi, a także zrozumiała potrzeba celowej selekcji przedwojennego materiału urzędniczego, tak pod kątem przedwojennej działalności, jak i zachowania się w okresie okupacji, wreszcie postulat zużytkowania w służbie państwowej pracowników, którzy w okresie konspiracji i akcji podziemnej wykazali cechy kwalifikujące ich do dalszej pracy w dziedzinie odbudowy i reorganizacji aparatu państwowego — wywołały konieczność poczynienia zasadniczych odchyleń od postanowień ustawy o państwowej służbie cywilnej z 17 lutego 1922 r. jako niedostosowanej do postulatów chwili obecnej. Odchylenia te wprowadzone zostały dekretem Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 27 grudnia 1944 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego i zaszeregowania funkcjonariuszów państwowych (poz. 89 Dz. Ust. R. P.).

Dekret powyższy przede wszystkim w art. 1 wyraźnie podkreśla, że stosunek służbowy i zasady zaszeregowania funkcjonariuszów państwowych, sędziów w sądownictwie powszechnym i administracyjnym, prokuratorów oraz asesorów i aplikantów sądowych, a nadto pracowników przedsiębiorstw, zakładów i instytucji państwowych, których stosunek służbowy ma charakter publiczno-prawny, powracających lub zgłaszających się ponownie do służby, regulują nadal, ze zmianami wynikającymi z dekretu, właściwe przepisy prawne, obowiązujące w dniu

1 września 1939 r. — a więc o ile chodzi o funkcjonariuszów państwowych, przepisy wspomnianej wyżej ustawy z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej.

Postanowienia powyższego dekretu dotyczą nie tylko funkcjonariuszów państwowych, których podstawowe obowiązki i prawa unormowała ustawa z 17 lutego 1922 r., nie odnosząca się do sędziów, prokuratorów, aplikantów sądowych, nauczycieli szkół państwowych, pracowników państwowych kolei żelaznych i pracowników pocztowych — ale obejmują także z pewnymi wyjątkami sędziów w sądownictwie powszechnym i administracyjnym, prokuratorów oraz asesorów i aplikantów sądowych, a nadto pracowników przedsiębiorstw, zakładów i instytucji państwowych, których stosunek służbowy ma charakter publiczno-prawny. W rozumieniu dekretu wszystkie te osoby uważane są za funkcjonariuszów państwowych (art. 1). Postanowienia dekretu nie odnoszą się natomiast do wojska, profesorów, pomocniczych sił naukowych w państwowych szkołach akademickich i nauczycieli oraz do służby bezpieczeństwa publicznego, w tym Milicji Obywatelskiej, Straży Więziennej i Granicznej (art. 1 ust. 3).

Pierwsze zasadnicze odchylenie od przepisów ogólnych, dotychczas obowiązujących, zawiera postanowienie art. 3 dekretu że objęci dekretem funkcjonariusze państwowi, z wyjątkiem sędziów, prokuratorów, asesorów i aplikantów sądowych (art. 7), mogą być dla dobra służby przenoszeni do innych działów zarządu państwowego. Podczas gdy zatem według art. 52 ustawy z 17 lutego 1922 r. władza naczelna mogła przenosić funkcjonariuszów państwowych dla dobra służby na inne stanowiska służbowe tylko w tym samym dziale zarządu państwowego, a do innego działu zarządu państwowego tylko na własną ich prośbę — to ograniczenia powyższe obecnie już władzy nie wiążą.

W zakresie uposażenia wprowadził dekret zmianę o tyle (art. 4), że funkcjonariusz państwowy dawny, powracający lub obejmujący ponownie po dniu 22 lipca 1944 r. stanowisko, do którego przywiązana jest wyższa grupa uposażenia, niż przez niego posiadana, może otrzymać (na zarządzenie Kierownika resortu) dodatek wyrównawczy w wysokości różnicy między posiadaną, a przywiązaną do spełnianej funkcji grupą uposażenia, oraz łączące się z tą funkcją dodatki — o ile oczywista nie zostanie do tej wyższej grupy zaawansowany. Ta sama zasada została wprowadzona (art. 5 ust. 2 dekretu) i do pracowników nowych, przyjętych do służby państwowej po dniu 22 lipca 1944 r., którzy przedtym funkcjonariuszami państwowymi nie byli, o ile zostanie im powierzone stanowisko, do którego przywiązana jest wyższa grupa uposażenia, niż grupa do której zo-

stali zaszeregowani. Powyższe postanowienie dekretu stanowi odchylenie od postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z 19 grudnia 1933 r. (poz. 781 Dz. Ust. R. P.) określających początkowe normy wynagrodzenia dla nowowstępujących do służby (§ 5).

Co do tych pracowników nowoprzyjętych po dniu 22 lipca 1944 r., wprowadził dekret ważne odchylenie od przepisów ustawy z 17 lutego 1922 r., postanawiając (art. 5 ust. 1), że pracownicy ci uważani są za stałych funkcjonariuszów państwowych w rozumieniu odnośnych przepisów służbowych, a więc w rozumieniu ustawy z 17 lutego 1922 r. Ustawa ta wprowadzając (art. 5) podział funkcjonariuszów państwowych na mianowanych na stałe i do odwołania (prowizorycznie), postanowiła, że przed pierwszym mianowaniem na stanowisko służbowe musi dany pracownik odbyć jednoroczną służbę przygotowawczą (praktykę), przy czym w wypadkach wyjątkowych władza naczelna może jednoroczny okres praktyki przedłużyć lub skrócić, albo też zezwolić na mianowanie urzędnika bez odbycia służby przygotowawczej (art. 12). Poza tym z art. 11 ustawy, oraz z opartych na niej rozporządzeń Rady Ministrów, wynika obowiązek złożenia przed mianowaniem na stałe egzaminu praktycznego. Co do pracowników zatem, którzy wstąpili do służby państwowej po dniu 22 lipca 1944 r., a przedtym funkcjonariuszami państwowymi nie byli, uczyniony został w powyższych przepisach wyłom o tyle, że w myśl art. 5 ust. 1 dekretu uważani są oni za mianowanych na stałe bez uprzedniego odbycia jednorocznej praktyki i złożenia egzaminu praktycznego.

W związku z powyższym przepisem dekretu nasuwa się przede wszystkim kwestia, czy odnosi się on do wszystkich pracowników, którzy wstąpili do służby po 22 lipca 1944 r. bez żadnego dalszego ograniczenia co do czasu, w którym wstąpienie do służby nastąpiło. W kwestii tej należałoby dojść do wniosku, że przepis powyższy odnosi się tylko do pracowników, którzy wstąpili do służby w okresie od 22 lipca 1944 r. do dnia wejścia w życie wspomnianego dekretu (art. 10 oraz art. 6 ust. 3) t. j. do dnia 29 grudnia 1944 r. jako dnia ogłoszenia dekretu, zaś o ile chodzi o tereny, które w tym dniu pozostawały jeszcze pod okupacją—do dnia wskazanego w rozporządzeniu wymienionym w ust. 3 art. 6 dekretu, jako dniu wejścia w życie dekretu na tych terenach. Dodać należy, że rozporządzenie to nie zostało jeszcze wydane. Za taką interpretacją ust. 1 art. 5 przemawia okoliczność, że przepis ten, jako przepis szczególny, wymaga interpretacji ścieśniającej i nie pozwala na rozciąganie go na wszystkich w ogóle pracowników do tej pory do służby państwowej przyjmowanych. Taka interpretacja rozszerzająca prowadziłaby bowiem do zupełnego skasowania podziału pracowników na stałych i prowizo-

rycznych (art. 5 ustawy o państwowej służbie cywilnej) — co oczywiście nie było zamierzeniem dekretu.

Rozważenia wymaga dalej kwestia, czy wymienieni pracownicy, mimo uznania ich za stałych funkcjonariuszów państwowych, mogą być pociągani do składania egzaminów praktycznych. W kwestii tej należałoby odróżnić pracowników, którym udzielono formalnego zwolnienia od złożenia egzaminu po myśli art. 8 pkt. b) dekretu, od pracowników, którzy uzyskali nominacje bez otrzymania takiego zwolnienia.

Na pierwszych z nich nie może być oczywista nałożony obowiązek składania egzaminu, skoro zgodnie z dekretem zostali oni od tego obowiązku zwolnieni. Natomiast należałoby dojść do wniosku, że nic nie stoi na przeszkodzie wymaganiu złożenia egzaminu od pracowników, którzy formalnego zwolnienia od złożenia egzaminu nie otrzymali. Wynikający bowiem z ustawy o państwowej służbie cywilnej (art. 11) oraz z odnośnych rozporządzeń Rady Ministrów, opartych na art. 11 tejże ustawy, obowiązek złożenia egzaminu ciąży na tych pracownikach nadal, skoro nie zostali oni od niego formalnie zwolnieni. Fakt zaś otrzymania przez nich nominacji, mimo że w zasadzie powinna być ona poprzedzona złożeniem egzaminu, — nie może być uznany za zwolnienie od egzaminu. Dekret z 27 grudnia 1944 r. uznaje bowiem wszystkich wymienionych w art. 5 ust. 1 pracowników za stałych — bez względu na to, czy egzamin urzędniczy złożyli, czy nie, a natomiast kwestię ewentualnego zwolnienia od egzaminu pozostawia w art. 8 uznaniu władzy naczelnej. To też okoliczność, iż dany pracownik uważany jest w myśl art. 5 ust. 1 dekretu za stałego, nie powinna stać na przeszkodzie poddaniu go egzaminowi urzędniczemu, o ile od obowiązku złożenia tego egzaminu nie został zwolniony.

Z zagadnieniem tym wiąże się też kwestia sankcyj grożących pracownikowi w razie niezłożenia egzaminu. Co do pracowników prowizorycznych, to w razie dwukrotnie niedostatecznego wyniku egzaminu zostają oni zwolnieni ze służby (§ 10 rozp. Rady Ministrów z 7 stycznia 1925 r., poz. 48 i 49 Dz. Ust. R. P.), pracownicy stali zaś, wzgl. uważani za stałych po myśli art. 5 ust. 1 dekretu nie mogliby być w takim wypadku ze służby zwolnieni. Według bowiem art. 33 ustawy z 17 lutego 1922 r. urzędnik stały może być wydalony lub usunięty ze służby jedynie na mocy tej ustawy lub orzeczenia Komisji dyscyplinarnej — ustawa zaś nie przewiduje zwolnienia ze służby urzędnika stałego z powodu niezłożenia egzaminu. Urzędnik taki mógłby być w okresie jednorocznym od dnia wejścia w życie dekretu z 27 grudnia 1944 r. zwolniony ze służby na podstawie art. 6 tego dekretu, po upływie zaś powyższego jednorocznego okresu mógłby być ewentualnie zwolniony ze służby

na podstawie art. 65a ustawy z 17 lutego 1922 r., gdyby otrzymał dwukrotnie ujemną kwalifikację roczną.

Ważne postanowienie dla pracowników kontraktowych zawiera ust. 4 art. 5 dekretu, według którego pracownicy ci będą traktowani na równi ze stałymi funkcjonariuszami państwowymi pod względem obciążeń i zwolnień z tytułu podatków i innych opłat publiczno-prawnych, oraz pod względem korzystania ze wszelkich świadczeń, przysługujących stałym funkcjonariuszom państwowym. Przepis powyższy uzasadnia zatem zwolnienie pracowników kontraktowych m. in. od opłacania podatku od wynagrodzeń, wprowadzonego dekretem z 18 sierpnia 1945 r. (poz. 220 Dz. Ust. R.P.) w miejsce podatku dochodowego od uposażeń, od którego opłacania zostali funkcjonariusze państwowi zwolnieni przepisem art. 8 ustawy uposażeniowej.

Zasadnicze odchylenie od postanowień dotychczasowych wprowadzone zostało przepisem art. 6 dekretu, według którego w ciągu roku od daty wejścia w życie dekretu władza naczelna (a więc nie władza niższa) może zmienić (zatem podwyższyć lub obniżyć) grupę uposażenia i stanowisko służbowe funkcjonariusza, przenieść go w stan spoczynku lub zwolnić ze służby, bez zachowania warunków i terminów przewidzianych w dotąd obowiązujących przepisach, a więc m. in. w ustawie z 17 lutego 1922 r. Według ust. 2 wspomnianego art. 6 zwolnienie ze służby może nastąpić po uprzednim 3-miesięcznym wypowiedzeniu. Jak już zaznaczono, ust. 3 art. 6 dekretu przewiduje wydanie rozporządzenia, mającego ustalić początek biegu wspomnianego wyżej jednorocznego terminu dla tych obszarów, które w dniu wydania dekretu pozostawały jeszcze pod okupacją.

Odchylenia od dotychczasowych przepisów wprowadził również art. 8 dekretu nadając właściwym władzom naczelnym na okres trzech lat od daty wejścia w życie dekretu (ust. 3 art. 6 i art. 10) prawo zaliczania funkcjonariuszów państwowych do wyższych kategorii i grup uposażenia bez względu na posiadane wykształcenie i prawo zwalniania funkcjonariuszów państwowych od składania egzaminów urzędniczych. Podczas gdy zatem według postanowień art. 11 ustawy z 17 lutego 1922 r. mianowanie na stanowiska I kategorii osób nie posiadających wymaganego wyższego wykształcenia wymagało zgody Prezesa Rady Ministrów, a również i zwolnienie od obowiązku złożenia egzaminów praktycznych kandydatów na stanowiska I i II kategorii według rozporządzenia Rady Ministrów z 19 grudnia 1935 r. (poz. 592 Dz. Ust. R.P.) uzależnione było od takiej zgody — to obecnie przez czas trwania powyższego trzyletniego okresu ograniczenia te nie obowiązują.

MIECZYSŁAW OCZKOWSKI

ZMIANY W ORGANIZACJI I ZAKRESIE DZIAŁANIA WŁADZ ADMINISTRACJI OGÓLNEJ

I

Wojewodowie i starostowie czy Urzędy wojewódzkie i starostwa?

W naszej praktyce administracyjnej, jak również w interesującej się tymi zagadnieniami opinii publicznej powstała wątpliwość, czy władzami administracji ogólnej I i II instancji, a więc — nie umniejszając znaczenia innych władz i urzędów — podstawowymi w województwach i powiatach administracyjnymi władzami rządowymi są obecnie „wojewodowie i starostowie" czy też „urzędy wojewódzkie i starostwa".

Skąd powstało to zagadnienie, co ono oznacza i jak się ma sprawa w istocie? A następnie, czy i jakie zmiany zaszły w dotychczasowym ustroju władz, o których tutaj mowa?

I. Regulujące te sprawy rozporządzenie Prezydenta R.P. z dn. 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej, którego jednolity tekst został ogłoszony w Dzienniku Ustaw R.P. Nr 80, poz. 555 z 1936 r., stanowi wyraźnie w art. 2, że władzami administracji ogólnej są wojewodowie, Komisarz Rządu na m. st. Warszawę, starostowie powiatowi i starostowie grodzcy. W art. 5 określa ono bliżej charakter władzy wojewodów i starostów stanowiąc, że działają oni pod osobistą odpowiedzialnością, samodzielnie i jednoosobowo z zastrzeżeniem kolegialnego załatwiania spraw w niektórych przypadkach, których tutaj nie będziemy poruszać, gdyż nie mają one znaczenia dla sprawy. Dalej w art.art. 9 i 65 jest mowa o tym, że wojewodowie i starostowie są na obszarze województwa czy powiatu przedstawicielami Rządu i szefami administracji ogólnej. Natomiast urzędy wojewódzkie i starostwa są organami pomocniczymi wojewodów i starostów, przy pomocy których działają oni jako szefowie

administracji ogólnej, Wynika to tak z poprzednio przytoczonych artykułów, jak niewątpliwie z art. 28 i 68. Stąd też urzędy te nie posiadają same przez się żadnej władzy, a poszczególni urzędnicy występując na zewnątrz lub wydając decyzje i zarządzenia działają w imieniu wojewody lub starosty i tylko w miarę otrzymanych od nich upoważnień. Niektórych uprawnień nie wolno wojewodzie (staroście) przekazywać swoim urzędnikom, np. uprawnień przedstawiciela Rządu (art. 26 ust. 2, odnoszący się analogicznie i do starosty).

Wytworzona odpowiednio do tego podłoża prawnego praktyka administracyjna nie nasuwała przed wojną nikomu żadnych wątpliwości. Było to zgodne z panującą w naszej administracji rządowej zasadą jednoosobowości władz wykonawczych. Nie wszystkie wprawdzie przepisy prawne o ustroju tych władz — powiedzmy to odrazu — równie konsekwentnie i szczegółowo tę zasadę przeprowadzały. Np. władzami skarbowymi były „urzędy skarbowe", pomimo że przecież i tutaj w znaczeniu faktycznym i prawnym władzą był kierownik tego urzędu, a urząd sam zasadniczo tylko jego organem pomocniczym. Podobnie — w organizacji niektórych innych urzędów. Przyczyną braku precyzji i pozornej sprzeczności z zasadą jednoosobowości władz w tych przepisach było to, że nie zajmowały się one tak szczegółowo zagadnieniem wewnętrznego ustroju odnośnych władz i urzędów, jak to czyni wspaniale — i prawie że wyłącznie — rozporządzenie z 19 stycznia. Przyczyna druga, mniejsza, była ta, że autorzy innych przepisów ustrojowych, nie dysponując dla urządzanych przez siebie władz takimi nazwami, jak przekazane nam przez tradycję i zastosowanie do władz administracji ogólnej „wojewoda" i „starosta", woleli użyć ogólnikowej nazwy „urząd. . . . . taki to a taki", prawdziwą zaś władzę, kierownika tego urzędu, pozostawić w legislacyjnym cieniu.

II. Sprawa przestała być tak jasną z chwilą wydania i wejścia w życie — już w obecnym okresie, okresie odbudowy naszej administracji — dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 21 sierpnia 1944 r. o trybie powołania władz administracji ogólnej I i II instancji, ogłoszonego w Dzienniku Ustaw R.P. Nr 2, poz. 8 z 1944 r. Dekret ten w art. 1 i 7 mówi, że *jako organa wykonawcze administracji ogólnej I i II instancji działają urzędy wojewódzkie i starostwa powiatowe, których kierownikami są wojewodowie i starostowie.* W dalszych zaś artykułach zawiera on postanowienia o trybie powoływania i odwoływania wojewodów i starostów oraz o stosunku ich do wojewódzkich, powiatowych, miejskich i gminnych rad narodowych, będących z Krajową Radą Narodową na czele tymczasowymi organami (raczej władzami!) ustawodawczymi i samo-

rządowymi o kompetencjach m. in. kontrolnych w stosunku do władz administracyjnych rządowych (art.art. 1 i 28 ustawy z dnia 11.IX.1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych, Dz. U.R.P. Nr 5 poz. 22).

III. Czy istotnie wprowadza to do dotychczasowego stanu prawnego zmianę tego rodzaju, że już nie „wojewoda" i „starosta", lecz „urząd wojewódzki" i „starostwo" są władzami administracji ogólnej?

Tak nie jest. Na podstawie wywodu, który jest przedstawiony poniżej, należy dojść do wniosku, że autorzy omawianego dekretu ani świadomie ani nieświadomie nie zmierzali do takiej zmiany oraz że jej nie wprowadzili. Użycie zaś w dekrecie jednych nazw zamiast drugich należy przypisać brakowi troski ustawodawcy do rozróżnienia i precyzowania omówionych wyżej pojęć oraz nieuzgodnieniu pod tym względem dekretu z rozporządzeniem z 19 stycznia. Nie będziemy się temu „pośpiechowi" ustawodawczemu dziwić, jeśli weźmiemy pod uwagę, że dekret jest jednym z pierwszych aktów ustawodawczych obecnego okresu, że powstał on w warunkach i chwili, gdy walczyliśmy jeszcze o wyzwolenie Kraju od najeźdzcy i zaczynali dopiero budować polityczne i administracyjne zręby naszego nowego życia państwowego, w chwili, gdy natychmiastowe wydanie niezbędnych norm, a nie powolne ich dociąganie pod względem legislacyjnym było wymogiem życia. Stąd też i w tym dekrecie i w innych aktach ustawodawczych są niewątpliwie pewne braki techniczno-prawne, zwłaszcza pod względem skoordynowania tych aktów z wydanym poprzednio, a obowiązującym ustawodawstwem. Będzie rzeczą późniejszego okresu usunięcie tych niezgodności i braków. Tymczasem zaś chodzi o to, by odnośne przepisy właściwie rozumieć i stosować.

IV. Za przytoczonym powyżej rozumieniem i interpretacją art. art. 1 i 7 dekretu z 21 sierpnia przemawiają następujące argumenty:

1. Ustawodawstwo z okresu sprzed 1 września, a ściśle biorąc sprzed 6 września 1939 r. nie zostało uchylone i obowiązuje nadal z wyjątkiem:

a) Konstytucji Kwietniowej, która jako narzucona Narodowi została w Manifeście Lipcowym PKWN — Dz. U.R.P. Nr 1 z 1944 r. uznana za nieobowiązującą. W jej miejsce wstąpiła przywrócona do mocy prawnej Konstytucja Marcowa;

b) tych ustaw, dekretów i rozporządzeń, które rodząc się z Konstytucji Kwietniowej opierały swoją treść i byt na niej lub na jej podstawowych założeniach, odmiennych od Konstytucji Marcowej. Należą tu np. ostatnie ordynacje wyborcze;

c) tych ustaw, dekretów i rozporządzeń, które całkowicie lub częściowo zostały uchylone albo zmienione przez poszczególne ustawy i dekrety 1944—1945 r.: 1) formalnymi klauzulami derogacyjnymi; 2) wprowadzeniem postanowień, które w treści swej regulują odnośne materie, wyraźnie inaczej niż w dotychczasowych przepisach.

2. Rozporządzenie z 19 stycznia, wydane w okresie działania Konstytucji Marcowej i całkowicie zgodne z jej duchem i postanowieniami, nie zostało żadnym z wydanych dotychczas aktów ustawodawczych uchylone. Obowiązuje więc ono nadal z zastrzeżeniem dość licznych zmian wprowadzonych w sposób określony wyżej w pkcie 1c 2). Najważniejsze z nich są omówione w drugiej części niniejszych uwag.

3. Nie ma jednak wśród tych zmian zmiany art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 omawianego rozporządzenia. W szczególności nie wprowadził zmiany tych artykułów dekret z 21 sierpnia, gdyż:

a) jakkolwiek w art.art. 1 i 7 używa na oznaczenie władz administracji ogólnej nazw „urząd wojewódzki" i „starostwo", to jednak nie stanowi w dalszej swej treści nic w przedmiocie, jakie kolegia są tymi władzami, z kogo się one składają, jak działają i t. d., jak to np. czyni dekret z dn. 23.XI.1944 r. o org. i zakr. dział. samorządu terytorialnego w odniesieniu do wydziałów wojewódzkich i powiatowych (Dz. U.R.P., poz. 74, 1944 r. art.art. 9—23);

b) w dalszej swej treści, mówiąc o powoływaniu i odwoływaniu władz admin. ogólnej, o ich zależności służbowej i stosunku do rad, używa dekret i to wyłącznie nazw: „wojewoda" i „starosta";

c) ani tendencja demokratyzacji naszego ustroju, ani chyba żadne inne względy polityki państwowej nie uzasadniałyby zastąpienia władz wykonawczych jednoosobowych przez kolegialne. Przeciwnie! Z jednej strony, uzależnienie tych jednoosobowych władz od czynnika społecznego, rad narodowych — przez wprowadzenie nad nimi kontroli tych rad, z drugiej zaś — utrzymanie właśnie jednoosobowości może stworzyć mocny a demokratyczny aparat administracji Państwa.

4. Słuszność takiego rozumienia i interpretacji dekretu potwierdzają liczne późniejsze akty ustawodawcze używając jako nazwy władz administracji ogólnej terminów „wojewoda" i „starosta" (patrz. Dz. U.R.P. z 1944 r. Nr 9, poz. 49, art. 5, nr 14, poz. 74, art. 29; z 1945 r.: Nr 1, poz. 3 § 12, Nr 10, poz. 52, § 6, Nr 10, poz. 53, §§ 4 i 11, Nr 11, poz. 59, art. 5 i Nr 21 poz. 128 §§ 4, 7 i 10). Potwierdza to również szereg oficjalnych wypowiedzi Rządu i jego członków oraz zdaje się skłaniać ku temu praktyka Ministerstwa Administracji Publicznej.

V. Nadal więc wojewodowie i starostowie a nie nieokreślone bliżej kolegia są władzami administracji ogólnej — czy to będzie chodziło o ich wystąpienia na zewnątrz jako przedstawicieli Rządu i szefów administracji ogólnej, czy o wzajemne stosunki z innymi władzami rządowymi i samorządowymi, czy wreszcie o działalność wewnętrzno-administracyjną. Urzędy wojewódzkie zaś i starostwa są zupełnie tak samo jak dotychczas ich organami pomocniczymi, które, wobec ogromu zadań i obowiązków wojewody i starosty, stanowią ich niezbędne uzupełnienie i spełniają bardzo poważną rolę w życiu naszej administracji. Zródłem jednak ich działalności, a tam, gdzie występują na zewnątrz i wydają decyzje i zarządzenia, źródłem ich władzy jest władza szefów. Powinno to znaleźć swój wyraz w ponownym wprowadzeniu pieczęci, nagłówków pism i t. p. z napisami wskazującymi na jednoosobowość organu, dla aktów i pism podpisywanych przez wojewodę (starostę) lub przez zastępującego go wicewojewodę (wicestarostę). Poza tym powinien wojewoda (starosta) w granicach obowiązujących przepisów prawnych, a zwłaszcza rozporzadzeń Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie wewnętrznej organizacji urzędów wojewódzkich i starostw (Dz. U.R.P. poz.poz. 464 i 724 z 1930 r. oraz 611 z 1931 r.) uregulować w drodze pisemnych zarządzeń, komu z urzędników i w jakim zakresie przysługuje w jego imieniu prawo decyzji i podpisu.

II

Zmiany istotne

Następujące ważniejsze zmiany wprowadziło nowe ustawodawstwo do przedmiotu, który jest uregulowany Rozporządzeniem z 19 stycznia.

Do art. 1. Podział terytorialny Państwa dla celów administracji ogólnej uległ w stosunku do stanu z dn. 31.VIII.1939 r. poważnym zmianom. Dekretami z dn. 30.III. i 7.VII.1945 r. Dz. U.R.P., Nr 11, poz. 57 i Nr 27, poz. 168 zostały utworzone województwa: gdańskie i rzeszowskie. Pośrednio, artykułem 2 ustawy z dn. 11.IX.1944 r. o org. i zakr. dział. rad narodowych (Dz. U.R.P. Nr 5 poz. 22) zostało utworzone województwo grodzkie łódzkie. Dekrety Dz. U.R.P. poz.poz. 38, 159, 160 i 167 z 1945 r. wprowadziły szereg zmian w granicach istniejących już województw oraz w podziale ich na powiaty. Zaszły również zmiany w podziale na gminy. Poza tymi zmianami niejako wewnętrznymi zaszły dalsze, wynikające ze zmiany granic Państwa. Na wschodzie odpadło całkowicie lub częściowo kilka województw, na zachodzie zaś, na Ziemiach Odzyskanych powstały nowe tzw. obecnie okręgi pełnomocników Rządu R.P., przy czym podział tych nowych ziem na

województwa i powiaty nie jest jeszcze uregulowany w drodze ustawowej. Należy tu jeszcze nadmienić, że podział administracyjny, wprowadzony przez okupanta został uchylony artykułem 11 dekretu z 21 sierpnia. Całość obecnego podziału na województwa i powiaty przedstawia załączony w końcu spis.

Do art.art. 7 i 64. Jak już wyżej wspomniano, uległ zmianie tryb powoływania wojewodów i starostów. Tryb odwoływania — także. Art.art. 1, 2, 7 i 8 dekretu z 21 sierpnia postanawiają, że wojewoda jest mianowany przez Rząd (Radę Ministrów) na podstawie wniosku Ministra Administracji Publicznej i opinii wojewódzkiej rady narodowej, starosta — przez Ministra Administracji Publicznej na podstawie wniosku wojewody i opinii powiatowej rady narodowej. Odwołanie następuje w podobny sposób.

Do art. 27. Nastąpiły poważne zmiany w zakresie działania wojewodów i starostów jako szefów administracji ogólnej. W zakresie działania ministerstw — także. Nie wszystkie jednak zmiany zaszłe u władz centralnych spowodowały odpowiednie przesunięcia w zakresie działania władz admin. ogólnej. Następnie nie wszystkie zmiany wprowadzone zostały w życie na podstawie przepisu ustawy, dekretu lub rozporządzenia. Niektóre z nich zostały zastosowane bez takiego przepisu. Stąd też nie wszystkie można już obecnie ustalić i ująć.

Omówimy ważniejsze ze zmian, tak odnoszące się do władz administracji ogólnej jak i zainteresowanych ministerstw.

1) Zakres działania b. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych a obecnie Administracji Publicznej

u l e g ł z w i ę k s z e n i u:

a) przez włączenie doń z zakresu działania b. Ministerstwa Wyznań Relig. i Oświecenia Publ. spraw wyznaniowych. We władzach admin. ogólnej nie spowodowało to zmian, gdyż sprawy te i poprzednio do nich należały;

b) przez podporządkowanie Ministrowi Administracji Publicznej Państwowego Urzędu Repatriacyjnego, utworzonego na podstawie dekretu z dn. 7.X.1944 r. Dz. U.R.P. Nr 24 poz. 145 z 1945 r. (jednolity tekst). Władze terenowe tego urzędu nie wchodzą w skład władz admin. ogólnej I i II instancji;

u l e g ł z m n i e j s z e n i u:

c) przez utworzenie Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego i przekazanie mu spraw o tej samej nazwie oraz spraw kontroli prasy i widowisk. Te ostatnie są załatwiane przez Główne Biuro Kontroli Prasy, Widowisk i Publikacyj przy Min. Bezp. Publ. Nawiasem dodamy tu, że Ministerstwo to przejęło również od Ministerstwa Sprawiedliwości nadzór nad więziennictwem. W terenie działa Min. Bezp. Publ. przez podległe mu, a nie wchodzące w skład władz

admin. ogólnej wojewódzkie i powiatowe urzędy bezpieczeństwa publicznego oraz przez organa Milicji Obywatelskiej;

d) przez utworzenie Ministerstwa Odbudowy na podstawie dekretu z dn. 24.V.1945 r., Dz. U.R.P. Nr 21 poz. 123 — i przekazanie mu spraw budowlanych. Jeśli idzie o władze admin. ogólnej, to sprawy te należą do nich nadal w obydwu instancjach;

e) przez utworzenie na terenie stolicy dla prac w zakresie jej odbudowy Biura Odbudowy Stolicy przy Prezydencie m. st. Warszawy na podstawie dekretu z dn. 24.V.1945 r., Dz. U.R.P. Nr 21, poz. 124. Biuro to nie wchodzi w skład stołecznych władz admin. ogólnej;

f) przez utworzenie Ministerstwa Informacji i Propagandy na podstawie dekretu z dn. 7.IX.1944 r. Dz. U.R.P. Nr 4 poz. 20 i przekazanie mu spraw prasowych. Sprawy te odeszły również z zakresu działania władz adm. ogólnej I i II instancji i należą obecnie do podległych Ministerstwu Inf. i Prop., a nie wchodzących w skład władz admin. ogólnej wojewódzkich urzędów i powiatowych oddziałów informacji i propagandy;

g) przez utworzenie Głównego Urzędu Pomiarów Kraju przy Prezydium Rady Ministrów na podstawie dekretu z dn. 30.III.1945 r., Dz. U.R.P., Nr 11, poz. 58 i powierzenie mu spraw administracji miernictwa i pomiarów Kraju. Jeśli idzie o władze admin. ogólnej, to sprawy te należą do nich nadal w obydwu instancjach;

h) przez przekazanie Prezydium Rady Ministrów spraw statystyki państwowej (Głównego Urzędu Statystycznego).

2) Zakres działania b. Ministerstwa Przemysłu i Handlu a obecnie — Przemysłu uległ zmniejszeniu przez powołanie do życia ministerstw Aprowizacji i Handlu oraz Żeglugi i Handlu Zagranicznego. We władzach admin. ogólnej — stan bez zmian.

3) W dziale Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych nastąpiły zmiany następujące:

a) uległ zmniejszeniu zakres działania M.R. i R.R. przez utworzenie Ministerstwa Aprowizacji i Handlu i przekazanie mu spraw aprowizacyjnych. We władzach admin. ogólnej stan bez zmian, tj. sprawy te nadal należą do zakresu działania tych władz;

b) dalszemu zmniejszeniu uległ zakres działania M.R. i R.R. przez utworzenie Ministerstwa Lasów, które przejęło zarząd lasów państwowych i przekazanych Państwu niektórych prywatnych (dekret z dn. 12.XII.1944 r. Nr 15 poz. 82), sprawy ochrony lasów nieprzekazanych oraz sprawy łowieckie. Od władz admin. ogólnej odeszły sprawy ochro-

ny lasów, tj. czynności wojewódzkich inspektorów ochrony lasów i powiatowych komisarzy o.l. oraz sprawy łowieckie;

c) utworzone zostały odrębne, wojewódzkie i powiatowe urzędy ziemskie na podstawie dekretu z dn. 15.VIII.1944 r. Dz. U.R.P. Nr 2 poz. 4. Urzędy te przejęły od władz admin. ogólnej sprawy opieki państwowej nad rolnictwem oraz sprawy reformy rolnej;

d) utworzone zostały odrębne urzędy wodno-melioracyjne, które przejęły od starostw sprawy melioracyj podstawowych i szczegółowych oraz sprawy ochrony przed powodzią. Urzędy te obejmują swoją działalnością z reguły dwa lub więcej powiatów. W II instancji podlegają one wojewódzkim urzędom ziemskim.

4) Uległ zmniejszeniu zakres b. Ministerstwa Opieki Społecznej (obecnie Pracy i Opieki Społecznej) przez przekazanie administracji zdrowia publicznego Ministerstwu Zdrowia, utworzonemu na podstawie dekretu z dn. 11.IV.1945 r., Dz. U.R.P., Nr 12, poz. 63. We władzach admin. ogólnej — stan bez zmian, tj. nadal służba zdrowia wchodzi w skład urzędów wojewódzkich i starostw.

5. Z działu Ministerstwa Komunikacji odeszły od władz admin. ogólnej obydwu instancji: sprawy rejestracji pojazdów mechanicznych i prawa jazdy. Sprawy te należą obecnie do zakresu działania odrębnych urzędów: wojewódzkich i powiatowych urzędów samochodowych. Urzędy te podlegają Państwowemu Urzędowi Samochodowemu przy Ministerstwie Komunikacji;

6) Zakres działania b. Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego a obecnego Oświaty uległ zmniejszeniu przez przekazanie spraw wyznaniowych Ministerstwu Administracji Publicznej (p. uwaga powyżej w pkcie 1a) oraz przez utworzenie Ministerstwa Kultury i Sztuki na podstawie dekretu z dn. 15.IX.1944 r., Dz. U.R.P., Nr 5, poz. 25. Ministerstwo to przejęło sprawy kultury i sztuki, ochrony zabytków itp. We władzach admin. ogólnej w związku z tym zmian zakresu działania nie ma.

7. Zakres działania władz admin. ogólnej obydwu instancji uległ zwiększeniu przez przekazanie im spraw rejestracji szkód wojennych. Sprawy te centralnie są załatwiane przez Biuro Odszkodowań Wojennych przy Prezydium Rady Ministrów (poprzednio Ministerstwo Odszkodowań Wojennych).

Do art.art. 40—63. Zawarte w tych artykułach przepisy określające: a) organizację tj. ustrój i sposób działania rady wojewódzkiej i wydziału wojewódzkiego jako tymczasowych organów, powołanych do czasu zorganizowania samorządu wojewódzkiego, b) zakres uprawnień tej rady i wydziału w sprawach nadzoru nad samorządem terytorialnym niższych stopni — przestały obowiązywać w związku z wejściem w życie ustawy z dn. 11.IX.

1944 r. o org. i zakr. dział. rad narodowych, Dz. U.R.P., Nr 5, poz. 22 oraz dekretu z dn. 23.XI.1944 r. o org. i zakr. dział. samorządu terytorialnego, Dz. U.R.P. Nr 14 poz. 74. Pozostają natomiast nadal w mocy przepisy art.art. 40—63 o współdziałaniu „wojewódzkich organów kolegialnych", którymi są obecnie wojewódzkie rady narodowe i wydziały, powołane zgodnie z cyt. wyż. ustawą i dekretem, z wojewodą w wykonywaniu zadań administracji ogólnej w zakresie ustalonym przez odnośne ustawy i rozporządzenia, z wyłączeniem jedynie spraw nadzoru nad samorządem terytorialnym. Pozostają również w mocy przepisy tych artykułów o sposobie i zakresie tego współdziałania.

Do art.art. 75 i 76. Funkcje starostów grodzkich we wszystkich miastach stanowiących powiaty miejskie zostały konkretnie przekazane prezydentom tych miast na podstawie art. 29 cyt. już wyż. dekretu o samorządzie terytorialnym.

Do art.art. 80—84. Uwagi do art.art. 40—63 odnoszą się i tutaj.

Do art. 85. W miejsce Komisarza Rządu na m. st. Warszawę wojewódzką władzą administracji ogólnej w stolicy jest obecnie jej prezydent. Brak jest jednak ku temu ustawowej podstawy (dekret o samorządzie nie ma zastosowania do m. st. Warszawy, p. art. 36 tego dekretu).

Do art.art. 91—107. Podobnie jak w całym Kraju, tak i na terenie województwa poznańskiego i pomorskiego działają w miejsce dotychczasowych organów samorządu wojewódzkiego i powiatowego rady narodowe i wydziały powołane na podstawie nowego dekretu samorządowego. Inne przepisy tych atrykułów obowiązują jednak nadal.

Do art. 125. Ustawą konstytucyjną z dnia 6.V.1945 r., Dz. U.R.P., Nr 17, poz. 92 został uchylony statut organiczny województwa śląskiego, a tym samym zniesiona jego odrębność autonomiczna. Brak jeszcze wprawdzie przepisów wykonawczych do tej ustawy i brak dekretu o rozciągnięciu na województwo śląskie mocy prawnej przepisów, które dotąd tam nie obowiązywały, nie mniej jednak należy się spodziewać, że dekret taki zostanie wkrótce wydany, a tym samym, że rozporządzenie z 19 stycznia stanie się również i dla tego terenu prawną podstawą organizacji i zakresu działania tamtejszych władz administracji ogólnej.

To samo zagadnienie istnieje, ale już w skali znacznie większej, w odniesieniu do odzyskanych ziem zachodnich R.P. Ze względu na brak traktatu pokojowego nie jest jeszcze możliwe definitywne urządzenie tych obszarów pod względem prawnym. I tutaj jednak należy oczekiwać — wymaga tego bowiem polska racja stanu i konieczność wyjścia z istniejącego tam chaosu prawnego (ustawodawstwo III-ej Rzeszy zostało faktycznie uchylone)— że zostanie na tych ziemiach możliwie jak najszybciej wprowa-

dzony polski porządek prawny przez rozciągnięcie na nie mocy ustaw Rzeczypospolitej.

VII. Takie są ważniejsze ze zmian, jakie zaszły w ustroju władz administracji ogólnej. Nie wszystkie z nich można już obecnie ustalić i ująć. Proces zmian nie jest jeszcze skończony. Nasza nowa administracja wciąż jeszcze bowiem przechodzi przemiany i szuka innych niż dotychczas form i rozwiązań. Dochodzą do tego trudności legislacyjne, o których była mowa wyżej, a które powodują, że nie wszystko jest dotąd jasne, że tu i ówdzie istnieje stan ex lex, a nawet contra legem. Będzie więc rzeczą potrzebną i pilną, gdy tylko będzie można uznać, że proces zmian został zakończony, ażeby powołane do tego Ministerstwo Administracji Publicznej wystąpiło z inicjatywą ustawodawczą co do przeprowadzenia w rozporządzeniu z 19 stycznia zmian, dostosowujących je do wydanego w międzyczasie ustawodawstwa, a następnie ogłosiło jego nowy, jednolity tekst.

SPIS WOJEWÓDZTW I POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ
według stanu z dn. 15.XI.1945 r.

I. wojew. białostockie

powiatów 12:

1. augustowski
2. białostocki gr.
3. białostocki
4. bielski
5. łomżyński
6. sokólski
7. suwalski
8. szczuczyński w Grajewie
9. wysoko - mazowiecki —

oraz z obszaru Ziem Odzyskanych:

10. ełkski
11. gołdapski
12. olecki

II. wojew. gdańskie

powiatów 19:

1. gdański gr.
2. gdański (pozostały obszar b. W.M. Gdańska)
3. gdyński gr.
4. kartuski
5. kościerski
6. morski w Wejherowie
7. starogardzki
8. tczewski

oraz z obszaru Ziem odzyskanych:

9. bytowski
10. elbląski gr.
11. elbląski
12. kwidzyński
13. lęborski
14. malborski
15. miastkowski
16. sławneński
17. słupski gr.
18. słupski
19. sztumski

III. wojew. kieleckie

powiatów 13:

1. częstochowski gr.
2. częstochowski
3. iłżecki w Wierzbniku
4. jędrzejowski
5. kielecki
6. kozienicki

7. opatowski
8. pińczowski
9. radomski gr.
10. radomski
11. sandomierski
12. stopnicki w Busku
13. włoszczowski

IV. woj. krakowskie

powiatów 16:

1. bialski
2. bocheński
3. brzeski
4. chrzanowski
5. dąbrowski
6. krakowski gr.
7. krakowski
8. limanowski
9. miechowski
10. myślenicki
11. nowosądecki
12. nowotarski
13. olkuski
14. tarnowski
15. wadowicki
16. żywiecki

V. wojew. lubelskie

powiatów 16:

1. bialski
2. biłgorajski
3. chełmski
4. hrubieszowski
5. krasnostawski
6. kraśnicki
7. lubartowski
8. lubelski gr.
9. lubelski
10. łukowski
11. puławski
12. radzyński
13. siedlecki
14. tomaszowski
15. włodawski
16. zamojski

VI. wojew. łódzkie grodzkie

VII. wojew. łódzkie

powiatów 14:

1. brzeziński
2. konecki
3. kutnowski
4. łaski
5. łęczycki
6. łowicki
7. łódzki
8. opoczyński
9. piotrkowski
10. radomszczański
11. rawski
12. sieradzki
13. skierniewicki
14. wieluński

VIII. wojew. pomorskie z siedzibą w Bydgoszczy

powiatów 24:

1. brodnicki
2. bydgoski gr.
3. bydgoski
4. chełmiński
5. chojnicki
6. grudziądzki gr.
7. grudziądzki
8. inowrocławski gr.
9. inowrocławski
10. lipnowski
11. lubawski w N. Mieście
12. nieszawski w Aleksandrowie
13. rypiński
14. sępoleński
15. szubiński
16. świecki
17. toruński gr.
18. toruński
19. tucholski
20. wąbrzeski
21. włocławski
22. wyrzyski—oraz z obszaru Ziem Odzyskanych:

23. człochowski
24. złotowski

IX. wojew. poznańskie

powiatów 44:

1. chodzieski
2. czarnkowski
3. gnieźnieński gr.
4. gnieźnieński
5. gostyński
6. jarociński
7. kaliski
8. kępiński
9. kolski
10. koniński
11. kościański
12. krotoszyński
13. leszczyński
14. międzychodzki
15. mogileński
16. nowotomyski
17. obornicki
18. ostrowski
19. poznański gr.
20. poznański
21. rawicki
22. szamotulski
23. średski
24. śremski
25. turecki
26. wągrowiecki
27. wolsztyński
28. wrzesiński
29. żniński — oraz z obszaru Ziem Odzyskanych:
30. babimostski
31. cielęciński
32. cylichowski - świebodziński
33. gorzowski gr.
34. gorzowski
35. gubiński
36. krośnieński
37. międzyrzecki
38. pilski
39. rypiński
40. skwierzyński
41. strzelecki
42. trzciański
43. wschowski
44. zielonogórski

X. wojew. rzeszowskie

powiatów 17:

1. brzozowski
2. dębicki
3. gorlicki
4. jarosławski
5. jasielski
6. kolbuszowski
7. krośnieński
8. leski
9. lubaczowski
10. łańcucki
11. mielecki
12. niżański
13. przemyski
14. przeworski
15. rzeszowski
16. sanocki
17. tarnobrzeski

XI. wojew. śląsko-dąbrowskie z siedzibą w Katowicach

powiatów 14:

1. będziński
2. bielski gr.
3. bielski
4. chorzowski gr.
5. cieszyński
6. frysztacki
7. katowicki gr.
8. katowicki
9. lubliniecki
10. pszczyński
11. rybnicki
12. sosnowiecki gr.
13. tarnogórski
14. zawierciański

XII. wojew. grodzkie

m. st. Warszawa

powiatów gr. 6:

1. południowo - warszawski
2. południowo - prasko - warszawski
3. północno-warszawski
4. północno - prasko - warszawski
5. śródmiejsko - warszawski
6. zachodnio - warszawski

XIII. wojew. warszawskie

powiatów 21:

1. błoński w Grodzisku
2. ciechanowski
3. działdowski
4. garwoliński
5. gostyniński
6. grójecki
7. makowski
8. miński
9. mławski
10. ostrołęcki
11. ostrowski
12. płocki
13. płoński
14. przasnyski
15. pułtuski
16. radzymiński
17. sierpecki
18. sochaczewski
19. sokołowski
20. warszawski
21. węgrowski

ZIEMIE ODZYSKANE

I. (XIV) Okręg mazurski z siedzibą w Olsztynie

powiatów 21:

1. braniewski
2. darkiejmski
3. frydląd - bartoszycki
4. gierdawski
5. jańsborski
6. iławski
7. łuczańsk
8. licbarski
9. morągski
10. niborski
11. olsztyński gr.
12. olsztyński
13. ostródski
14. pasłęcki
15. rastemborski
16. reszelski
17. świętomiejski (świętosiekierski)
18. suszański
19. szczytnowski
20. węgoborski
21. żądźborski

II. (XV) Okręg pomorski zachodni z siedzibą w Koszalinie

powiatów 25:

1. białogrodzki
2. bobolicki
3. chojnicki - królewiecki
4. choszcznowski
5. drawskowski
6. grajfenberski
7. gryfiński
8. kamieński
9. kołobrzeski gr.
10. kołobrzeski
11. koszaliński gr.
12. koszaliński
13. ławiczkowski
14. myśliborski
15. nowogrodzki
16. pyrzycki
17. starogrodzki gr.
18. starogrodzki
19. szczecinkowski
20. szczeciński gr.
21. szczeciński (welecki)
22. świdwiński
23. uznam-wołyński
24. wałczeński
25. wkryujścianski

III. (XVI) Okręg Śląsk Dolny z siedzibą w Lignicy

powiatów 40:

1. bolesławiecki
2. brzegski gr.
3. brzegski
4. bukowiecki - lubiński
5. bystrzycki
6. głogowski gr.
7. głogowski
8. górecki
9. jaworowski
10. jeleniogórski gr.
11. jeleniogórski
12. kamieniogórski
13. kładzkowski
14. kożuchowski
15. lignicki gr.
16. lignicki
17. lubański
18. lwówkowski
19. milicki
20. namysłowski
21. olawski
22. oleśnicki
23. rychonecki
24. strzeliński
25. sycowski
26. szprotawski
27. średski
28. świdnicki gr.
29. świdnicki
30. trzebnicki
31. wałbrzychowski gr.
32. wałbrzychowski
33. wołowski
34. wrocławski gr.
35. wrocławski
36. żarowski
37. ząbkowicki
38. zgorzelicki
39. złotogórski
40. żegański

IV. (XVII) Okręg Śląsk Opolski administrowany przez wojewodę śląsko-dąbrowskiego w Katowicach

powiatów 20:

1. bytomski gr.
2. bytomski
3. dobrodzieński (dobrosiński)
4. gliwicki gr.
5. gliwicki
6. głubczycki
7. grodkowski
8. kluczborski
9. koźleński
10. niemodliński
11. niski gr.
12. niski
13. oleśniński
14. opolski gr.
15. opolski
16. prądnicki
17. raciborski gr.
18. raciborski
19. strzelecki - wielki
20. zabrski gr.

Uwaga: niektóre powiaty na Ziemiach Odzyskanych są administrowane przez władze i urzędy powiatów sąsiednich.

MGR. MARIAN RUBIŃSKI

DOWODY STWIERDZENIA LUB UZNANIA OBYWATELSTWA

Zgubne następstwa wojny dają się w okresie powojennym odczuwać w każdej dziedzinie życia społecznego, w szczególności oddziaływują swym wpływem na strukturę organizacyjną państwa— zwłaszcza Państwa którego organizacja państwowa i społeczna została wskutek długoletniej okupacji zupełnie zmienioną i zachwianą w swych podstawach prawnych.

Dotkliwe spustoszenia dają się zauważyć zwłaszcza w stosunkach prawnych obywateli, którzy czy to wskutek deportacji do Niemiec, czy to z powodu zniszczenia wojennego, czy też z innych powodów pozbawieni zostali najbardziej podstawowych dokumentów, a których odtworzenie jest niemożliwe dla ogólnie znanego zniszczenia Państwa.

Staje się zatem doniosłym zagadnienie, jaką drogą może obywatel, dochodząc swych słusznych praw, doprowadzić do odtworzenia zaginionych dokumentów, niezbędnych dla udowodnienia pewnych okoliczności, mających zasadniczy wpływ na jego stosunki prawne.

Jeżeli chodzi n. p. o odtworzenie dyplomów i świadectw z ukończenia nauki, to powyższe zagadnienie jest rozwiązane w dekrecie z dnia 7 lipca 1945 r. o odtworzeniu dyplomów i świadectw naukowych (Dz. U. R. P. Nr. 27, poz. 164). To szczególne dla tych spraw ustanowione postępowanie umożliwia obywatelom Państwa w tym zakresie całkowitą regulację ich stosunków prawnych.

Celem niniejszych uwag jest rozważenie sposobu uregulowania innego doniosłego praktycznie dla obywateli zagadnieinia — w jaki sposób przeprowadzić, w braku dokumentów, dowód na okoliczności, których udowodnienie jest konieczne dla uznania lub stwierdzenia obywatelstwa.

Należy w tej chwili wobec jeszcze nieuregulowanych granic Państwa z wyjątkiem granicy wschodniej, pozostawić na uboczu zagadnienia nabycia obywatelstwa, które zostaną w przyszłości uregulowane przez zawarcie umów międzynarodowych.

Chodzi o najbardziej zasadnicze w tej kwestii zagadnienie, a mianowicie o stwierdzenie lub uznanie obywatelstwa, o którym mówi art. 3 ustawy z dnia 20 I. 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego oraz art. 10 rozp. Ministra Spraw Wewn. z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20. I. 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. poz. 320).

Coraz częściej zdarza się, iż obywatele dla rozmaitych powodów wzywani są przez władze państwowe do przedłożenia dowodu obywatelstwa. Oczywiście obywatel posiadający taki dokument nie ma żadnych trudności, by temu żądaniu władzy uczynić zadość.

Inaczej natomiast się dzieje w tych wypadkach, gdy obywatel nie posiada nietylko żadnego dokumentu, ale w ogóle żadnych innych, któreby umożliwiały przeprowadzenie skutecznego dowodu posiadania lub warunków do uznania obywatelstwa.

Przed przystąpieniem do omówienia powyższego zagadnienia należy przede wszystkim zastanowić się nad brzmieniem wymienionego powyżej art. 10 rozporządzenia.

Ustęp pierwszy tego artykułu mówi o żądaniu osoby prywatnej stwierdzenia lub uznania obywatelstwa przez powołaną do tego władzę.

Należy zaznaczyć, że o ile stwierdzenie obywatelstwa jest aktem władzy deklaratoryjnym, o tyle uznanie obywatelstwa jest aktem władzy konstytutywnym. Dla uzyskania tych aktów władzy państwowej musi osoba prywatna wykazać wszystkie do jej dyspozycji stojące fakty, na których to żądanie opiera.

Pozornie zdawaćby się mogło, iż przedstawienie faktów przez obywatela na udowodnienie tych okoliczności nie nastręcza wielkich trudności, że również i władza stwierdzająca lub uznająca na wniosek obywatela obywatelstwo Państwa w przeprowadzeniu dowodu nie natrafi na większe przeszkody.

Oczywiście tak się dzieje w warunkach normalnych, ale nie w dobie powojennej, gdzie w wielu wypadkach nietylko obywatel z tych czy innych względów pozbawiony został jakichkolwiek dokumentów, lecz zniszczone zostały przedwojenne archiwa władz państwowych czy samorządowych, w których można by było odszukać brakujące a tak potrzebne dokumenty.

Również władza działająca w myśl ust. 2 powołanego powyżej art. 10 rozporządzenia, a więc działająca nie na skutek żądania obywatela, lecz mająca „z urzędu zbadać wszystkie fakty w rachubę wchodzące“ n.p. na żądanie innej władzy, dla powodów podanych powyżej natrafi z pewnością na rozmaite przeszkody, które w mniejszym lub większym stopniu utrudniać będą przeprowadzenie koniecznych dla tego celu dowodów.

Otóż należy z kolei się zastanowić, czy Rozp. Pr. R. P. z dnia 22. III 1928 r. o postępowaniu administr. (Dz. U. R. P. Nr. 36, poz. 341) daje tak stronom jak władzom możność przeprowadzenia w braku dokumentów takich dowodów, któreby uzasadniały wydanie aktu stwierdzającego lub uznającego obywatelstwo Państwa.

Na to pytanie znajdujemy odpowiedź pozytywną, gdyż rozp. o postęp. administracyjnym nietylko zapewnia sprawniejsze urzędowanie władzy, ale również określa wzajemny stosunek władzy i jednostek biorących udział w postępowaniu administracyjnym, ich uprawnienia i obowiązki.

Z kolei należy rozstrzygnąć pytanie, na zasadzie jakich przepisów prawnych można w postępowaniu administracyjnym w braku zwykłych dokumentów uzyskać akt stwierdzający lub uznający obywatelstwo Państwa.

Oczywiście omawiane postępowanie dotyczyć będzie obu poruszonych wypadków, a więc 1) gdy decyzja władzy ma nastąpić na żądanie obywatela i 2) gdy decyzja władzy następuje z urzędu lub na wniosek innej władzy.

W myśl art. 49 rozp. o postępowaniu administracyjnym jako środek dowodowy służy wszystko, co może się przyczynić do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem; poza tym rozporządzenie w dalszych artykułach omawia oddzielnie dowody z dokumentów, świadków, biegłych i oględzin. Wynika z tego, że władza może zmobilizować wszystkie do jej dyspozycji służące środki, by doprowadzić do ustalenia t. zw. prawdy materialnej, a więc do ustalenia takiego stanu faktycznego, o jaki w sprawie chodzi.

Przeprowadzenie dowodu posiadania obywatelstwa Państwa na podstawie przedłożonych przez jednostkę dokumentów, czy też drogą przesłuchania świadków w zasadzie nie nastręcza większych trudności w postępowaniu administracyjnym.

Władza przeprowadzająca dowody z dokumentów publicznych obowiązana jest jedynie zbadać, czy dane dokumenty są istotnie dokumentami publicznymi, gdyż dokumenty te same jako takie stanowią zupełny dowód na to, co wedle nich urzedownie zostało stwierdzone, oświadczone lub zarządzone (art. 52). Oczywiście niezawsze przedłożone dokumenty są wystarczające, aby na ich podstawie mogła władza stwierdzić lub uznać obywatelstwo danej osoby. Nie jest to jedyny środek dla przeprowadzenia koniecznego w sprawie dowodu, a to w myśl art. 49 postęp. administracyjnego, w którego konsekwencji służy władzy możność przeprowadzenia dalszych dowodów z przesłuchania świadków (art. 57 — 61).

Oczywiście dowód z przesłuchania świadków jest tylko wówczas dopuszczalny, o ile może wpłynąć na decyzję władzy, i to w tych tylko wypadkach, gdy strona interesowana nie rozporządza wystarczającymi dokumentami. W tym trybie zebrany przez władzę

materiał może być dostateczny do powzięcia decyzji stwierdzającej lub uznającej obywatelstwo Państwa również wówczas, gdy czynności władzy następują z urzędu.

Władza może przeprowadzić ponadto dowody z dokumentów prywatnych (art. 53), które stanowią dowód na to, iż to, co zostało w nich oświadczone, pochodzi od wystawcy. Ocena wartości takich dokumentów należy oczywiście do władzy, która przez dokładną ocenę własną może uznać dany dokument za mający zasadnicze znaczenie dla sprawy i wystarczający dla ustalenia tych czy innych okoliczności.

Przeprowadzenie dowodów winno odbyć się krytycznie i ostrożnie, by przez zbyt pochopne powzięcie decyzji nie skrzywdzić osoby, dla której posiadanie obywatelstwa stanowi przecież o jej podstawowym i zasadniczym stosunku do Państwa.

By umożliwić zatem władzy wszechstronną, krytyczną i ostrożną ocenę sprawy, rozp. o postęp. administracyjnym w art. 44 uprawnia ją do ustanowienia z urzędu zakresu postępowania wyjaśniającego oraz środków dowodowych, potrzebnych do należytego ustalenia stanu sprawy. Postępowanie to może być przeprowadzone w formie ustnej rozprawy.

Z powyższego wynika, że postępowanie administracyjne daje zatem tak władzy jak i stronie możność wykorzystania wszystkich środków dowodowych, któreby ostatecznie mogły zadecydować o wszechstronnym wyjaśnieniu sprawy i umożliwić w ten sposób władzy powzięcie ostatecznej decyzji.

W tych właśnie szerokich uprawnieniach proceduralnych szukać należy rozwiązania tych być może odosobionych ale możliwych wypadków, kiedy strona nie rozporządza żadnymi dowodami ani w formie dokumentu, ani w postaci świadków.

Władza ustanawiająca zakres postępowania wyjaśniającego może w tych szczególnych wypadkach nawet ograniczyć się jedynie do przesłuchania strony, a umiejętne przeprowadzenie tego dowodu, przez odpowiednią formę przesłuchania, może tak wyczerpująco sprawę wyjaśnić, iż nie pozostanie żadnych wątpliwości co do faktów stanowiących o obywatelstwie.

Przeprowadzenie takiego dowodu nie jest bynajmniej koncesją na rzecz strony, lecz umożliwieniem ustalenia prawdy materialnej. Cel ten będzie oczywiście osiągnięty tylko wówczas, o ile urzędnik prowadzący tę sprawę będzie posiadał należyte zrozumienie dla interesu publicznego, oraz dostateczne przygotowanie prawnicze i społeczne.

DR TEODOR SWINARSKI

UJEDNOLICENIE PRAWA NA ZIEMIACH ZACHODNICH*)

Ostatnia wojna przyniosła nam przesunięcie naszych granic zachodnich aż do Odry i Nisy. Weszły więc w skład Rzeczypospolitej ziemie, na których przez długi okres czasu obowiązywało i dotąd jeszcze obowiązuje ustawodawstwo niemieckie, odmienne nietylko od prawa istniejącego w tzw. Królestwie Kongresowym i w b. zaborze austriackim, lecz również odbiegające bardzo znacznie od norm prawnych obowiązujących w b. zaborze pruskim tj. w dawniejszych województwach pomorskim, poznańskim i górnośląskiej części województwa śląskiego, gdzie prócz prawa polskiego nadal jeszcze obowiązują resztki ustawodawstwa niemieckiego z przed pierwszej wojny światowej, nie zastąpione dotychczas przepisami naszego własnego ustawodawstwa.

Nie potrzeba szerzej dowodzić konieczności usunięcia na ziemiach zachodnich, odzyskanych w wyniku ostatniej wojny, istniejącego tam prawa niemieckiego i zastąpienia go ustawodawstwem u nas obowiązującym. Wystarczy wskazać na jedną tylko okoliczność, a mianowicie, że ziemie te zaludniają się przybyszami ze wszystkich części kraju, którym ustawodawstwo niemieckie jest nieznane i duchowo obce, że więc przede wszystkim w interesie tych obywateli leży, aby zapanowało tam w jak najkrótszym czasie prawo, które znają i do którego przywykli.

Sprawa ujednolicenia prawa na ziemiach zachodnich jest niewątpliwie pilna i powinna być załatwiona w możliwie krótkim czasie.

Zdawać sobie musimy przy tym sprawę, że z punktu widzenia prawa międzynarodowego ziemie zachodnie nie weszły

---

*) W Nr 51 Dz. Ust. z 27.XI. b. r. ogłoszony został dekret o zarządzie Ziem Odzyskanych, który poszedł właśnie drogą proponowaną przez autora. Mimo to umieszczamy poniższy artykuł, ponieważ nie bez znaczenia będzie omówienie tych względów, które przemawiają za takim rozwiązaniem sprawy ujednolicenia prawa na Ziemiach Odzyskanych.

jeszcze formalnie w skład Rzeczypospolitej, do tego bowiem potrzebne jest przekazanie ich nam jakimś aktem międzynarodowym (n. p. traktatem pokoju). Zachodzi więc pytanie, czy mimo nieuregulowania jeszcze w sposób ostateczny naszych granic zachodnich, możemy przystąpić na odzyskanych ziemiach zachodnich do usunięcia istniejącego tam ustawodawstwa niemieckiego, nie czekając na formalne usankcjonowanie obecnego stanu faktycznego. Sądzę, że mamy pełne prawo to uczynić, a to dlatego, że uchwałą Konferencji w Poczdamie upoważnieni zostaliśmy do objęcia tych ziem naszą administracją. Uchwała ta jest również sui generis aktem międzynarodowym, który — jeżeli wolno użyć tutaj pojęcia z prawa cywilnego — nie daje nam wprawdzie jeszcze tytułu własności, lecz w każdym razie wprowadza nas w posiadanie ziem zachodnich i uprawnia nas tym samym do podejmowania wszystkich czynności potrzebnych dla prawidłowego funkcjonowania naszej administracji, której zadaniem jest organizowanie w sposób należyty zbiorowego życia społecznego, gospodarczego i kulturalnego. Ponieważ zaś osoby, które zaludniają te ziemie, są to obywatele polscy ze wszystkich części naszego kraju, którym ustawodawstwo niemieckie jest nieznane, należyte organizowanie życia zbiorowego musi rozpocząć się od wprowadzenia tam obowiązujących u nas przepisów.

Rozważania te wskazują nam też odrazu drogę, po której pójść należy przy ujednoliceniu prawa na ziemiach zachodnich. Nie możemy postępować tak, jak postępowaliśmy w b. zaborze pruskim po pierwszej wojnie światowej. Droga stopniowego zastępowania przepisów niemieckich ustawodawstwem polskim, która była celowa w stosunku do tego zaboru wówczas, gdy po przeszło stuletniej niewoli rozpoczynaliśmy dopiero tworzyć własne prawo polskie, byłaby niecelowa w stosunku do ziem zachodnich obecnie, kiedy posiadamy już własne ustawodawstwo, regulujące w sposób dość wyczerpujący wszystkie dziedziny naszego życia. Dlatego też należy to *nasze polskie ustawodawstwo wprowadzić na ziemiach zachodnich ryczałtowo* i w ten sposób „jednym pociągnięciem pióra" usunąć tam obce nam ustawodawstwo niemieckie we wszystkich dziedzinach, uregulowanych naszymi własnymi normami prawnymi.

Nie należy obawiać się, że takie pociągnięcie, przez które z dnia na dzień ustawodawstwo niemieckie zastąpione zostanie na ziemiach zachodnich ustawodawstwem polskim, może wywołać chociażby przejściowo jakieś poważniejsze trudności dla obywateli. Pamiętać bowiem należy, że prawie wszyscy, którzy znajdą się na tych ziemiach w chwili przeprowadzenia tam tej radykalnej zmiany, są to — nie wyłączając przedstawicieli

władz — obywatele polscy z innych części kraju, którym to nawowprowadzane prawo jest od lat dobrze znane. Miejscowa zaś ludność polska, która zmuszona była dotąd żyć pod jarzmem pruskim i dla której prawo to stanowić będzie coś nowego, z pewnością powita krok ten z zadowoleniem w zrozumieniu, że jest on konieczny i że właśnie w ten sposób zrównana zostaje w swych prawach i obowiązkach z obywatelami innych części kraju.

Jak wspomniano, dotychczasowe nasze polskie ustawodawstwo nie zastąpiło jeszcze w całości ustawodawstwa obcego czy to w t. zw. Królestwie Kongresowym, czy też w b. zaborze pruskim lub austriackim. W każdej z tych dzielnic obowiązują do dnia dzisiejszego resztki obcego ustawodawstwa z przed pierwszej wojny światowej jako prawo, uzupełniające nasze polskie przepisy. Wynika stąd konieczność wprowadzenia na ziemiach zachodnich jednocześnie z wprowadzeniem tam naszego polskiego ustawodawstwa także tych resztek przepisów obcych jako niezbędne uzupełnienie polskiego prawa. Ponieważ chodzi w danym przypadku o ziemie dawniej niemieckie, na których do wybuchu pierwszej wojny światowej obowiązywało w zasadzie to samo prawo, które wówczas obowiązywało także na obszarze b. zaboru pruskiego, najbardziej celowym będzie, jeżeli jako konieczne na razie uzupełnienie prawa polskiego pozostawione wzgl. wprowadzone zostaną na nowo odzyskanych ziemiach zachodnich jednocześnie z prawem polskim także te resztki prawa niemieckiego, które obowiązują na obszarze b. zaboru pruskiego.

To byłby pierwszy etap ustawodawczej pracy unifikacyjnej na ziemiach zachodnich, którego wykonanie w jaknajkrótszym czasie stanowiłoby duży krok naprzód ku całkowitemu zrównaniu prawa na tych terenach z prawem w reszcie kraju.

Dalszym zadaniem byłoby usunięcie na ziemiach zachodnich tych właśnie resztek niemieckiego ustawodawstwa, pozostawionego wzgl. wprowadzonego tam w pierwszym etapie pracy unifikacyjnej, oraz zastąpienie go przepisami polskimi. To zadanie należałoby wykonać jednocześnie z usunięciem ustawodawstwa niemieckiego w b. zaborze pruskim.

W ten sposób w dwóch etapach nastąpiłoby całkowite zrównanie prawa na nowoodzyskanych ziemiach zachodnich z prawem obowiązującym w pozostałej części kraju.

Wysuniętą tu koncepcję pracy unifikacyjnej mógłby spotkać zarzut, że przewiduje dwa etapy, między którymi przez pewien okres czasu obowiązywać będą na ziemiach zachodnich jeszcze resztki prawa niemieckiego. Do podzielenia jednak tej pracy na dwa oddzielne etapy zmusza okoliczność, że prace nad usu-

nięciem obowiązującego dotąd w poszczególnych częściach kraju ustawodawstwa obcego sprzed pierwszej wojny światowej (rosyjskiego, niemieckiego i austriackiego) nie są jeszcze posunięte tak daleko, aby ustawodawstwo to mogło być w krótkim czasie uchylone i zastąpione nowymi polskimi normami prawnymi. Uchylenie zaś na ziemiach zachodnich obowiązującego tam ustawodawstwa niemieckiego, w możliwie szerokim zakresie, uznać należy z punktu widzenia państwowego za rzecz naglącą.

NOWE PRAWO O AKTACH STANU CYWILNEGO

Ukazało się w Dzienniku Ustaw z 7.XI.45 r. Nr 48 poz. 272 nowe prawo o aktach stanu cywilnego mające wejść w życie z dniem 1 stycznia 1946 r. Prawo to ujednolica całość uznanych przepisów dzielnicowych, dotyczących urzędów i urzędników stanu ciwilnego, zaprowadzając porządek prawny w tej zaniedbanej dotychczas dziedzinie.

Z uwagi na wielką doniosłość tego zagadnienia i ogromne zainteresowanie, jakie wzbudza nietylko w świecie urzędniczym, ale i wśród najszerszych warstw ludności, — należy uznać za wskazane podanie treści tych przepisów w Gazecie Administracji — co przyczyni się do ich popularyzacji, a także może zastąpić do pewnego stopnia tekst oryginalny.

ROZDZIAŁ I.

zawiera przepisy ogólne

Stan cywilny osoby stwierdza się na podstawie aktów, sporządzonych w księgach stanu cywilnego. Te ostatnie służą do rejestracji urodzeń, małżeństw i zgonów. **(art 1. i 2).**

ROZDZIAŁ II.

traktuje o urzędach i urzędnikach stanu cywilnego

Do prowadzenia ksiąg stanu cywilnego i wykonywania innych czynności w zakresie rejestracji stanu cywilnego powołane są urzędy stanu cywilnego. Podlegają one Ministrowi Administracji Publicznej, a ich czynności należą do zadań administracji państwowej wykonywanych przez gminy w zleconym zakresie działania **(art. 3 i 4).**

Obszar każdej gminy wiejskiej lub miejskiej stanowi obwód urzędu stanu cywilnego, jednak władza nadzorcza (Wojewoda, Prezydent miasta) może z uwagi na liczbę ludności bądź podzielić obszar gminy na dwa lub więcej obwodów, bądź złączyć obszar dwóch lub kilku gmin w jeden obwód, powierzając pełnienie czynności w za-

kresie rejestracji stanu cywilnego dla obszaru złączonego urzędnikowi stanu cywilnego jednej z tych gmin. **(art. 5).**

Urzędnicy stanu cywilnego korzystają w swoim zakresie działania z ochrony prawa, przysługującej urzędnikom samorządu terytorialnego, choćby nimi nie byli. **(art. 6).**

W każdym obwodzie urzędu stanu cywilnego powinien być jeden urzędnik stanu cywilnego i co najmniej jeden jego zastępca, jednakże w razie naglącej konieczności albo przemijającej przeszkody w sprawowaniu czynności przez urzędnika stanu cywilnego i jego zastępcę lub, gdy stanowisko zarówno urzędnika stanu cywilnego, jak i jego zastępcy nie są jeszcze obsadzone, okręgowa władza nadzorcza może tymczasowo powierzyć sprawowanie czynności urzędnika stanu cywilnego urzędnikowi lub zastępcy urzędnika stanu cywilnego jednego z sąsiednich obwodów. **(art. 7).**

Urzędnikiem stanu cywilnego jest z mocy niniejszego prawa przełożony gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta), zastępcą urzędnika stanu cywilnego — jego zastępca (podwójci, wiceburmistrz, wiceprezydent miasta), a o ile w skład organu zarządzającego gminy wchodzi więcej niż jeden zastępca przełożonego, zastępcą urzędnika stanu cywilnego jest ten, któremu stosownie do wewnętrznego podziału czynności zadanie to przypadnie. Przepis powyższy nie stosuje się jednak, jeżeli okręgowa władza nadzorcza lub za jej zezwoleniem przełożony gminy ustanowi dla danego obwodu specjalnego urzędnika stanu cywilnego oraz jego zastępcę; przełożony gminy może w tym trybie ustanowić jedynie innego urzędnika zarządu gminnego. **(art. 8).**

Okręgowa władza nadzorcza może usunąć od pełnienia funkcji urzędnika stanu cywilnego lub jego zastępcę i zamianować innego spośród urzędników zarządu gminnego lub z poza ich grona, o ile uzna, że urzędnik stanu cywilnego bądź jego zastępca nie wypełnia należycie swych obowiązków, narusza prawo lub działa na szkodę interesu publicznego. Usuniętemu ze stanowiska urzędnika stanu cywilnego lub zastępcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia do Ministra Administracji Publicznej **(art. 9).**

Stanowisko urzędnika stanu cywilnego może być połączone ze sprawowaniem innego urzędu państwowego lub samorządowego albo z wykonywaniem innego zawodu, w szczególności urzędnikiem stanu cywilnego może być nauczyciel publicznej szkoły powszechnej. Urzędnika państwowego lub urzędnika samorządu gospodarczego albo ubezpieczeń społecznych można powołać do pełnienia czynności urzędnika stanu cywilnego tylko w porozumieniu z jego władzą przełożoną. Urzędnicy gminy są obowiązani do przyjęcia stanowisk urzędnika stanu cywilnego lub jego zastępcy, w razie uchylenia się od przyjęcia stanowiska ulegają odpowiedzialności dyscyplinarnej **(art. 10).**

Urzędnicy stanu cywilnego podlegają karom porządkowym upomnienia oraz grzywny do 200 złotych. Kary porządkowe wymierza okręgowa władza nadzorcza, a od jej wymiaru przysługuje ukaranemu odwołanie do Ministra Administracji Publicznej. Przepisy te nie uchylają odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędnika stanu cywilnego, na podstawie przepisów, dotyczących jego stosunku służbowego **(art. 11).**

Urzędnik stanu cywilnego jest obowiązany do naprawienia szkody, spowodowanej swym niedbalstwem lub złą wolą, jeżeli poszkodowany nie mógł zapobiec szkodzie w toku postępowania za pomocą środków, przewidzianych w prawie niniejszym. Gmina jest odpowiedzialna za szkodę solidarnie z urzędnikiem stanu cywilnego. Roszczenie o naprawienie szkody przedawnia się z upływem dwóch lat od daty, kiedy poszkodowany dowiedział się o czynności lub zaniedbaniu urzędnika, które spowodowało szkodę **(art. 12).**

Koszty utrzymania urzędów stanu cywilnego ponosi gmina. Wpływy z opłat za wykonywane czynności przypadają gminie. Gmina, której poruczono prowadzenie rejestracji stanu cywilnego, dla złączonego obwodu kilku gmin, łoży na koszty i pobiera wpływy. Okręgowa władza nadzorcza określa, w jakim stopniu poszczególne gminy uczestniczą w nadwyżce wpływów lub w niedoborze **(art. 13).**

Rejestracja stanu cywilnego obywateli polskich zagranicą jest wykonywana przez urzędników służby konsularnej, wyznaczonych przez Ministra Spraw Zagranicznych w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej. Urzędnicy ci podlegają w tym zakresie nadzorowi Ministra Administracji Publicznej **(art. 14).**

Minister Administracji Publicznej unormuje w drodze rozporządzenia szczegóły organizacji urzędów stanu cywilnego i sprawę składania przez urzędników stanu cywilnego ślubowania przy objęciu urzędowania **(art. 15).**

O ile z treści przepisów niniejszego prawa nie wynika co innego, przepisy dotyczące praw i obowiązków urzędnika stanu cywilnego dotyczą również jego zastępcy **(art. 16).**

ROZDZIAŁ III
dotyczy nadzoru nad urzędami stanu cywilnego

Nadzór nad urzędami stanu cywilnego sprawuje w pierwszej instancji okręgowa władza nadzorcza, w drugiej zaś instancji — Minister Administracji Publicznej. Okręgową władzą nadzorczą jest władza administracji ogólnej drugiej instancji. Minister Administracji Publicznej może w drodze rozporządzenia postanowić dla obszaru całego Państwa lub jego części, że okręgową władzą nadzorczą jest władza administracji ogólnej pierwszej instancji. Okręg urzędowy okręgowej władzy nadzorczej obejmuje obszar Województwa lub powiatu (art. 17 i 18).

ROZDZIAŁ IV

ustala zasady prowadzenia ksiąg stanu cywilnego

Akty stanu cywilnego sporządza się równolegle w dwóch księgach: księdze miejscowej i księdze wtóropisów. Najpóźniej w dniu następnym po dokonaniu wpisu w księdze miejscowej urzędnik stanu cywilnego winien sporządzić i uwierzytelnić odpis w księdze wtóropisów.

Po upływie roku urzędnik stanu cywilnego zamyka obie księgi i odsyła księgę wtóropisów na przechowanie do archiwum władzy, którą oznaczy rozporządzenie wykonawcze. Księga miejscowa pozostaje w archiwum urzędu **(art. 19 i 20).**

Uwierzytelniony odpis wpisu, dokonanego w księdze miejscowej po odesłaniu księgi wtóropisów, należy przesłać władzy, która sprawuje pieczę nad księgą wtóropisów, celem dokonania wpisu w tej księdze. Akty urodzenia, małżeństwa i zejścia sporządza się w oddzielnych księgach stanu cywilnego. Urzędnik stanu cywilnego czuwa z urzędu nad swą właściwością **(art. 21, 22, 23).**

Urzędnik stanu cywilnego może żądać dowodów prawdziwości oświadczenia, zgłoszonego do wpisu. Jeżeliby je uznał za nieprzekonywujące, zbada stan faktyczny i oceni go według własnego uznania **(art. 24).**

Kto będąc na stanowisku urzędnika stanu cywilnego lub jego zastępcy, ma zgłosić oświadczenie do aktu stanu cywilnego albo sporządzić akt, dotyczący jego osoby, lub jego małżonka, wstępnych, zstępnych, osób pozostających z nim w stosunku przysposobienia lub rodzeństwa, ten winien wyłączyć się od sporządzenia takiego aktu **(art. 25).**

Akty stanu cywilnego sporządza się w urzędzie miejsca, gdzie zaszedł fakt urodzenia lub zejścia albo w którym nastąpiło zawarcie małżeństwa. Spór o właściwość miejscową dwóch lub kilku urzędów stanu cywilnego rozstrzyga ich wspólna władza nadzorcza. O ile zachodzą wątpliwości co do tego, czy zdarzenie, będące przedmiotem rejestracji stanu cywilnego, nastąpiło w kraju lub zagranicą, Minister Administracji Publicznej rozstrzyga, czy zdarzenie to ma być zarejestrowane w Polsce i w którym urzędzie stanu cywilnego **(art. 26).**

Księgami właściwymi do wpisywania aktów stanu cywilnego sporządzonych zagranicą, są księgi urzędu stanu cywilnego, w którego obwodzie osoba, której akt dotyczy, miała ostatnie miejsce zamieszkania w Polsce, a gdyby takiego miejsca nie było, lub gdyby było ono nieznane — księgi urzędu stanu cywilnego w Warszawie, wyznaczonego przez Ministra Administracji Publicznej **(art. 27).**

Akt stanu cywilnego, sporządzony zagranicą nie przed polskim urzędnikiem stanu cywilnego, może być wpisany do właściwych ksiąg jedynie na mocy zezwolenia okręgowej władzy nadzorczej.

Przepis ten dotyczy również wpisania wzmianki dodatkowej na marginesie w księgach stanu cywilnego na podstawie aktów stanu cywilnego, orzeczeń sądowych lub innych dokumentów, pochodzących od władz obcych **(art. 28)**.

Urodzenia i zgony obywateli polskich, które nastąpiły zagranicą, oraz zawarte przez nich zagranicą małżeństwa mogą być w wyjątkowych przypadkach wpisywane na podstawie zarządzenia Ministra Administracji Publicznej do ksiąg urzędu stanu cywilnego, wyznaczonego przez tegoż Ministra, zwłaszcza w przypadku, gdy w danym kraju rejestracja stanu cywilnego nie jest zorganizowana lub też jest zorganizowana w sposób niedostateczny lub wadliwy **(art. 29)**.

Urzędnik stanu cywilnego obowiązany jest sporządzić akt w dniu, w którym dokonano zgłoszenia ustnego, a najpóźniej w ciągu trzech dni po nadejściu zgłoszenia na piśmie lub zarządzenia władzy nadzorczej **(art. 30)**.

Rozporządzenie wykonawcze unormuje sprawę wzmianek dodatkowych na marginesie aktu i przypisków (adnotacyj) pod tekstem aktu. Wzmianki dodatkowe dotyczą w szczególności unieważnienia, zmiany, sprostowania i uzupełnienia aktów, wykreślenia niedopuszczalnej części tekstu, zastąpienia aktu stanu cywilnego nowym po stwierdzeniu tożsamości osoby, ponadto zaś uznania, uprawnienia lub zrównania dziecka pozamałżeńskiego z dzieckiem z małżeństwa, przysposobienia i rozwiązania przysposobienia, zmiany imienia lub nazwiska, odwołania zmiany nazwiska, ustalenia nazwiska z mocą powszechnie obowiązującą, zawarcia, rozwiązania i unieważnienia małżeństwa i będą dokonywane na podstawie orzeczeń sądowych, aktów administracyjnych, aktów notarialnych, zarządzeń władz nadzorczych i zawiadomień innych urzędów stanu cywilnego. Przypiski pod tekstem mają na celu powiązanie aktów, dotyczących tej samej osoby, przez umieszczenie wzmianek informacyjnych o aktach sporządzonych wcześniej lub później. Rozporządzenie wykonawcze unormuje współdziałanie sądów, notariuszów, urzędów stanu cywilnego i władz administracji ogólnej, polegające na zawiadamianiu właściwych urzędów stanu cywilnego o zdarzeniach i aktach, będących podstawą wpisu wzmianek dodatkowych i przypisków **(art. 31)**.

Akty stanu cywilnego sporządza się w formie rubrykowanej. Rozporządzenie wykonawcze unormuje stronę techniczną prowadzenia ksiąg **(art. 32)**.

W razie całkowitej lub częściowej utraty jednego z dwóch egzemplarzy księgi stanu cywilnego okręgowa władza nadzorcza zarządza sporządzenie uwierzytelnionego odpisu pozostałego egzemplarza, który zastąpi utracony egzemplarz. W razie całkowitej lub częściowej utraty obydwóch egzemplarzy księgi stanu cywilnego

Minister Administracji Publicznej może zarządzić, że księga ma być założona na nowo. Rozporządzenie wykonawcze unormuje sposób założenia na nowo księgi stanu cywilnego. W razie całkowitej lub częściowej utraty obydwóch egzemplarzy księgi stanu cywilnego, o ile nie zostanie z urzędu wszczęte postępowanie celem odtworzenia księgi, odtworzenie poszczególnych aktów nastąpi w ten sposób, że sąd grodzki miejsca, w którym akt został sporządzony na wniosek władzy nadzorczej, prokuratora lub osoby interesowanej ustala w trybie postępowania niespornego treść aktu na podstawie dokumentów i zeznań świadków i zarządza wpisanie go do ksiąg stanu cywilnego. Ten ostatni przepis stosuje się odpowiednio w przypadku, gdy aktu nie ma i nie można go sporządzić w trybie zwykłym lub gdy akt unieważniony trzeba zastąpić nowym aktem **(art. 33 i 34)**.

Obywatel polski może otrzymać potrzebne do sporządzenia aktu stanu cywilnego zagranicą zaświadczenie o tym, że ma zdolność prawną, wymaganą według prawa polskiego do sporządzenia danego aktu. Zaświadczenie takie wydaje Minister Administracji Publicznej lub okręgowa władza nadzorcza, w której okręgu znajduje się urząd właściwy do sporządzenia danego aktu w Polsce **(art. 35)**.

Minister Administracji Publicznej wyda w drodze rozporządzenia:

a) w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych — przepisy o prowadzeniu ksiąg stanu cywilnego przez polskich urzędników stanu cywilnego zagranicą,

b) w porozumieniu z tymże Ministrem oraz Ministrem Obrony Narodowej — przepisy o prowadzeniu ksiąg stanu cywilnego dla wojska poza granicami Państwa oraz przepisy o sporządzaniu protokółów, stwierdzających zdarzenia, wymagające sporządzenia aktu stanu cywilnego, przez dowódców (kapitanów) polskich okrętów wojennych i statków handlowych na morzu oraz dowódców (kapitanów) polskich statków powietrznych wojennych i handlowych.

Te ostatnie przepisy unormują również sprawę sporządzania aktów stanu cywilnego na obszarze Państwa przez osoby wojskowe dla wojska i miejscowej ludności cywilnej w przypadku, gdy w danym obwodzie urząd stanu cywilnego zawiesił działalność z powodu działań wojennych lub wydarzeń związanych z wojną **(art. 36)**.

ROZDZIAŁ V
traktuje o wypisach z ksiąg stanu cywilnego

Każdy może żądać od urzędu stanu cywilnego lub władzy przechowującej księgi wtóropisów wydania mu wyciągu lub odpisu skróconego aktu stanu cywilnego, jak również zaświadczenia, że pewnego wpisu nie ma w księgach stanu cywilnego. Rozporządzenie wykonawcze unormuje sprawę wydania książeczek stanu cywilnego.

Odpis zupełny aktu stanu cywilnego wydaje się tylko na żądanie osoby, której stan cywilny został w akcie stwierdzony, jej wstępnego, zstępnego, małżonka lub przedstawiciela ustawowego albo na podstawie zezwolenia sądu.

Minister Administracji Publicznej lub okręgowa władza nadzorcza mogą wyjątkowo zezwolić na wydanie odpisu zupełnego innej osobie, która udowodni, że ma w tym interes prawny (art. 37 i 38).

W wyciągach umieszcza się tylko następujące dane:

a) w wyciągu aktu urodzenia — imię i nazwisko dziecka, imiona i nazwiska rodziców, miejsce i datę urodzenia dziecka,

b) w wyciągu aktu małżeństwa — imiona i nazwiska małżonków, miejsce i datę zawarcia małeżeństwa, datę wyroku orzekającego rozwód lub unieważnienie małżeństwa,

c) w wyciągu aktu zejścia — imię i nazwisko zmarłego, miejsce i datę zgonu, wiek i stan cywilny zmarłego.

W odpisach skróconych umieszcza się oprócz danych, wymienionych w poprzednim ustępie, następujące dane:

a) w odpisie aktu urodzenia — nazwisko rodowe matki dziecka oraz zawód i miejsce zamieszkania jego rodziców,

b) w odpisie aktu małżeństwa — nazwisko rodowe żony, zawód i miejsce zamieszkania małżonków, miejsce i datę ich urodzenia, imiona i nazwiska rodziców małżonków i ich miejsce zamieszkania

c) w odpisie aktu zejścia — zawód i miejsce zamieszkania zmarłego, miejsce i datę jego urodzenia, imiona i nazwisko pozostałego małżonka lub wzmiankę o tym, że zmarły nie pozostawał w związku małżeńskim, godzinę zgonu, imiona i nazwisko rodziców zmarłego oraz ich miejsce zamieszkania.

Na wniosek osoby, która żąda wydania odpisu skróconego, podaje się w nim wyszczególnienie dokumentów, przedstawionych przy sporządzaniu aktu, o ile są one w akcie wymienione, oraz personalia świadków. Odpisy zupełne stanowią dosłowne powtórzenie treści aktów wraz ze wszystkimi wzmiankami dodatkowymi. W wyciągach i odpisach skróconych podaje się treść aktu w postaci ostatecznej przez uwzględnienie wzmianek dodatkowych oraz z pominięciem ustępów skreślonych; w wyciągach i odpisach skróconych aktu urodzenia dziecka pozamałżeńskiego, uprawnionego lub zrównanego z dzieckiem z małżeństwa, oznacza się je jako dziecko z małżeństwa **(art. 39).**

Zaświadczenie o tym, że w księdze stanu cywilnego nie ma pewnego wpisu, może dotyczyć tylko takich danych, które podaje się w odpisach skróconych aktów **(art. 40).**

Prawo przeglądania ksiąg stanu cywilnego przysługuje jedynie władzom publicznym; okręgowa władza nadzorcza może zezwolić osobom obcym na przeglądanie po uwiarogodnieniu przez nie interesu prawnego **(art. 41).**

ROZDZIAŁ VI

omawia moc dowodową ksiąg stanu cywilnego i wypisów z tych ksiąg

Wpisy w księgach stanu cywilnego stanowią dowód zupełny zdarzeń w nich stwierdzonych pod warunkiem, że księgi są prawidłowo prowadzone. Dowód niezgodności zarejestrowanych faktów z prawdą jest dopuszczalny. Wyciągi oraz odpisy skrócone i zupełne mają moc dowodową równą wpisom do ksiąg stanu cywilnego. Rozporządzenie wykonawcze unormuje sprawę mocy dowodowej wpisów w książeczkach stanu cywilnego **(art. 42).**

Wobec osoby trzeciej, która w dobrej wierze dokonała z jednym z małżonków czynności prawnej albo wystąpiła przeciw niemu z powództwem przed umieszczaniem na akcie małżeństwa wzmianki dodatkowej o unieważnieniu lub rozwodzie, nie można zasłaniać się unieważnieniem lub rozwiązaniem małżeństwa przez rozwód **(art. 43).**

ROZDZIAŁ VII

zawiera postanowienia w przedmiocie nieważności aktów stanu cywilnego

Akt, który nie został sporządzony w księgach stanu cywilnego, nie ma mocy aktu stanu cywilnego. Akt stanu cywilnego, stwierdzający zdarzenie nieprawdziwe, jest nieważny. Jeżeliby się okazało, że akt stanu cywilnego, stwierdzający to samo zdarzenie, został już poprzednio sporządzony, Minister Administracji Publicznej lub okręgowa władza nadzorcza zarządzi unieważnienie jednego z aktów po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego **(art. 44).**

Sąd na wniosek okręgowej władzy nadzorczej, prokuratora lub osoby interesowanej uzna w trybie postępowania niespornego stosownie do okoliczności, czy uchybienia powstałe przy sporządzaniu aktu stanu cywilnego powodują takie zmniejszenie jego mocy dowodowej, że należy go uznać za nieważny. W szczególności brak podpisu urzędnika stanu cywilnego na akcie może być uznany za uchybienie, niepociągające za sobą nieważności aktu **(art. 45).**

Jeżeli na obszarze, który jest objęty działaniami wojennymi lub podlega klęsce żywiołowej albo innym nadzwyczajnym wypadkom, normalny tryb prowadzenia ksiąg stanu cywilnego ulegnie przerwie, akt stanu cywilnego, sporządzony w dotychczasowych księgach przez osobę, która sprawowała publicznie czynności urzędnika stanu cywilnego, nie może być unieważniony z tego powodu, że urzędnik nie był powołany na urząd zgodnie z prawem **(art. 46).**

ROZDZIAŁ VIII

mówi o postępowaniu sądowym

Jeżeli urzędnik stanu cywilnego odmawia wykonania czynności urzędowej, przewidzianej przez prawo, osobie zainteresowanej

i okręgowej władzy nadzorczej przysługuje prawo wniesienia zażalenia do Sądu. Przed wydaniem orzeczenia sąd zażąda wyjaśnień od urzędnika. Przepis ten dotyczy również zażaleń na postanowienia i zarządzenia urzędnika stanu cywilnego co do wykonania przezeń przewidzianych przez prawo czynności urzędowych **(art. 47).**

Urzędnik stanu cywilnego nie ma prawa dokonywania zmian we wpisach już zakończonych, chyba że chodzi o oczywisty błąd pisarski, który ulega sprostowaniu na podstawie zezwolenia okręgowej władzy nadzorczej. Jeżeli akt stanu cywilnego został zredagowany błędnie lub nieściśle albo stwierdza zdarzenie nieprawdziwe, o jego sprostowaniu lub unieważnieniu rozstrzyga Sąd.

Sprostowania lub unieważnienia może żądać osoba zaiteresowana, prokurator i okręgowa władza nadzorcza.

Do rozstrzygania tych wszystkich spraw wymienionych właściwy jest Sąd grodzki, w którego okręgu mieści się siedziba urzędnika stanu cywilnego, który odmówił wykonania czynności, wydał zaskarżone postanowienie lub zarządzenie albo sporządził akt, przy czym sąd orzeka w trybie postępowania niespornego **(art. 47, 48, 49 i 50).**

ROZDZIAŁ IX

zawiera przepisy wspólne dla wszystkich lub niektórych rodzajów aktu stanu cywilnego

Akt stanu cywilnego powinien zawierać tylko te dane, które są przewidziane przez prawo. Nie należy umieszczać w akcie stanu cywilnego wiadomości o charakterze miejsca, w którym nastąpiło zdarzenie, np. nazwy szpitala, zakładu dla obłąkanych, więzienia itp., jeżeli wymienienie tego miejsca może przynieść ujmę zainteresowanym. Minister Administracji Publicznej lub okręgowa władza nadzorcza mogą na żądanie osób zainteresowanych albo z urzędu zarządzić skreślenie części tekstu, która nie powinna była być wpisana **(art. 51).**

Zgłoszenia urodzenia i zejścia dokonywa się ustnie. Milicja Obywatelska, władze wojskowe, dowódcy okrętów i statków powietrznych, kapitanowie statków handlowych, zakłady publiczne (publiczne kliniki położnicze, szpitale, więzienia itp.) mogą dokonywać zgłoszeń na piśmie. Ten ostatni przepis stosuje się również do lekarza, przy czym podpis jego winien być uwierzytelniony, jeżeli nie jest znany urzędnikowi stanu cywilnego. Osoby powołane przez prawo do dokonywania zgłoszeń, przewidzianych w prawie niniejszym, mogą się wyręczać pełnomocnikami szczególnymi. Nie dotyczy to zawierania małżeństw z wyjątkiem przypadków, przewidzianych w prawie małżeńskim **(art. 52).**

Jeżeli osoba zeznająca akt nie może porozumieć się z urzędnikiem stanu cywilnego ani ustnie ani na piśmie, czy to ze względu na swą ułomność fizyczną (niemotę, głuchotę itd.), czy też ze

względu na nieznajomość żadnego z języków, zrozumiałych dla urzędnika stanu cywilnego, należy przybrać biegłego lub tłumacza (art. 53).

Jeżeli prawo oznacza kolejność, w jakiej poszczególne osoby obowiązane są dokonywać zgłoszeń w urzędzie stanu cywilnego celem sporządzenia aktu, wówczas:

a) osoba, wymieniona na dalszym miejscu, staje się obowiązana do zgłoszenia dopiero wówczas, gdy osoba przed nią wymieniona jest nieobecna lub gdy nie może dopełnić zgłoszenia,

b) urzędnik stanu cywilnego nie może odmówić spisania aktu na tej podstawie, że osoby wpierw do zgłoszenia obowiązane obowiązku nie dopełniły (art. 54).

Jeżeli urodzenie lub zgon nastąpiły w publicznej klinice położniczej, szpitalu lub innym zakładzie publicznym, obowiązany do zgłoszenia jest wyłącznie kierownik zakładu lub urzędnik, któremu wykonywanie tego obowiązku zostało zlecone przez właściwą władzę. Okręgowa władza nadzorcza może również udzielać kierownikom prywatnych zakładów położniczych i szpitali zezwolenia, ważnego aż do odwołania, na zgłaszanie na piśmie urodzeń i zgonów, które nastąpiły w zakładach. W tym przypadku obowiązek zgłaszania obciąża wyłącznie kierownika zakładu, a o ileby ten doznawał przeszkody — jego zastępcę (art. 55).

Jeżeli akt stanu cywilnego dotyczy osoby, której tożsamość nie była ustalona, władza która później stwierdzi tożsamość, poda urzędnikowi stanu cywilnego z urzędu dane uzupełniające akt i prawo zgłoszenia odpowiedniego wniosku przysługuje również osobie zainteresowanej.

Urzędnik stanu cywilnego sporządzi nowy akt na podstawie dotychczasowego aktu i danych uzupełniających (art. 56).

Kto na mocy niniejszego prawa jest obowiązany do dokonania zgłoszenia lub wykonania innej czynności, w szczególności do przedłożenia dokumentów i od dopełnienia tego obowiązku uchyla się, może być do tego zmuszony przez urządnika stanu cywilnego przy zastosowaniu kary pieniężnej celem przymuszenia w trybie przewidzianym w art. 45 — 48 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o postępowaniu przymusowym w administracji (art. 57).

ROZDZIAŁ X
traktuje o aktach urodzenia

O urodzeniu dziecka należy zgłosić urzędnikowi stanu cywilnego, w którego okręgu dziecko urodziło się, w ciągu dwóch tygodni celem sporządzenia aktu urodzenia, choćby dziecko zmarło przed upływem tego czasu. Również w tym terminie powinno nastąpić zgłoszenie.

Jeżeli dziecko urodziło się nieżywe lub zmarło przy porodzie, w tym wypadku wpis następuje jedynie w księdze urodzeń. Akt

zawiera dane wyszczególnione w niej, prócz imienia i wzmiankę o tym, że dziecko urodziło się nieżywe bądź zmarło przy porodzie **(art. 58 i 59)**.

Do zgłoszenia o urodzeniu dziecka obowiązani są i to w następującej kolejności: a) ojciec, b) położna, która była obecna przy porodzie, c) lekarz, który był obecny przy porodzie, d) każda inna osoba, która była obecna przy porodzie lub wie o porodzie na podstawie osobistego przekonania się o tym, e) matka dziecka, skoro tylko zdrowie jej na to pozwoli **(art. 60)**.

W akcie urodzenia wymienia się z możliwie największą dokładnością: a) miejsce, datę i godzinę urodzenia dziecka, b) jego nazwisko, imię (imiona) i płeć, c) nazwisko, imię, zawód, miejsce urodzenia, datę urodzenia lub wiek i miejsce zamieszkania każdego z rodziców (jeżeli są małżeństwem, należy to zaznaczyć z podaniem nazwiska rodowego matki), d) nazwisko, imię, zawód, wiek, miejsce zamieszkania zgłaszającego i tytuł, z którego wywodzi prawo do dokonania zgłoszenia.

Osoba ojca dziecka pozamałżeńskiego będzie wymieniona w akcie jedynie na skutek jego oświadczenia **(art. 61 i 62)**.

Osoba, która znajdzie dziecko nieznanych rodziców, winna w ciągu tygodnia zawiadomić o tym władzę administracji ogólnej pierwszej instancji, ewentualnie miejscowy organ Milicji Obywatelskiej lub zarząd gminny (miejski), które bezzwłocznie przekażą jej zgłoszenie. Władza administracji ogólnej pierwszej instancji przeprowadzi konieczne postępowanie wyjaśniające celem wyświetlenia okoliczności, w jakich dziecko zostało znalezione, ustali, po zasięgnięciu opinii biegłych lekarzy przypuszczalny jego wiek, nada mu imię, ustali jakie imiona mają być wpisane jako imiona rodziców, wystąpi do władzy administracji ogólnej drugiej instancji o nadanie nazwiska, następnie zaś zarządzi sporządzenie aktu urodzenia i umieszczenie w Monitorze Polskim ogłoszenia, zawierającego wyniki postępowania wyjaśniającego, ustalenie wieku, imienia i nazwiska, wskazanie osoby lub instytucji, która objęła pieczę nad dzieckiem, oraz urzędu stanu cywilnego, w którym akt urodzenia został sporządzony. Osobie, która objęła pieczę nad dzieckiem, należy dać możność złożenia oświadczenia w sprawie brzmienia imienia i nazwiska przed ich nadaniem dziecku. Akt urodzenia zostanie sporządzony według przepisów ogólnych na podstawie zawiadomienia władzy administracji ogólnej pierwszej instancji z tym, że zawierać będzie ustalone przypuszczalne miejsce i datę urodzenia, tudzież nadane imię i nazwisko. Jeżeli stan cywilny dziecka zostanie następnie ustalony, wypadnie sporządzić nowy akt na podstawie dotychczasowego aktu i danych uzupełniających (p. rozd. IX). Jeżeli na terenie Państwa znajdzie się osoba dorosła, której stan cywilny nie może być ustalony wskutek jej ułomności fizycznej lub psychicznej, przepisy powyższe będą odpowiednio

stosowane, przy czym przepis zdania czwartego stosuje się do osoby dorosłej **(art. 63 i 64).**

Jeżeli w dacie sporządzenia aktu urodzenia imię nie zostało jeszcze dziecku nadane, każdy z rodziców może w ciągu trzech miesięcy od sporządzenia aktu podać to imię urzędnikowi stanu cywilnego. Po upływie tego terminu urzędnik stanu cywilnego wezwie ojca, a w razie jego nieobecności matkę do złożenia oświadczenia w tym przedmiocie w ciągu dwóch tygodni, a po bezskutecznym upływie tego terminu sam nada dziecku imię. Jeżeli imię dziecka wpisano do aktu na skutek zgłoszenia osoby obcej, każdy z rodziców może żądać w ciągu trzech miesięcy od sporządzenia aktu wpisania innego imienia zamiast wpisanego **(art 65).**

Urzędnik stanu cywilnego odmówi wpisania imienia: a) ośmieszającego lub nieprzyzwoitego, b) w postaci skażonej lub zniekształconej, c) w formnie zdrobniałej, chyba że ta usamodzielniła się, d) w postaci regionalnej, nie używanej na pozostałym obszarze Państwa, e) imion, których posiadanie utrudnia współżycie w społeczeństwie **(art. 66).**

Jeżeli zgłoszenie urodzenia dziecka nastąpiło z opóźnieniem powyżej trzech miesięcy, urzędnik stanu cywilnego może sporządzić akt urodzenia jedynie na mocy zezwolenia okręgowej władzy nadzorczej po zbadaniu przez nią przyczyny tego opóźnienia. Koszty postępowania, związane z badaniem przyczyny opóźnienia, ponosi ten, kto zaniedbał zgłoszenia we właściwym terminie **(art. 67).**

W razie zawarcia przez rodziców dziecka pozamałżeńskiego związku małżeńskiego wpisuje się w akcje urodzenia dziecka wzmiankę dodatkową o uprawnieniu. Do zgłoszenia obowiązani są rodzice przy sporządzaniu aktu małżeństwa. Jeżeli rodzice nie wypełnili obowiązku wyżej określonego, wpisanie wzmianki następuje na wniosek każdego interesowanego, zgłoszony w urzędzie stanu cywilnego, w którym sporządzony został akt urodzenia dziecka, przy czym fakt uprawnienia winien być wykazany dokumentami publicznymi.

Akt uznania dziecka lub nadania dziecku pozamałżeńskiemu nazwiska przez męża matki może być sporządzony przed każdym urzędnikiem stanu cywilnego. Akt taki sporządza się w księdze urodzeń, może on dotyczyć kilkorga dzieci. Jeżeli uznanie dokonane zostało tylko przez ojca, urzędnik stanu cywilngo zawiadamia o nim w miarę możności dziecko, jeżeli jest pełnoletnie, a w razie jego niepełnoletności — matkę lub przedstawiciela ustawowego **(art. 68 i 69).**

Rozporządzenie wykonawcze unormuje:

1) prowadzenie wykazów aktów urodzenia dzieci pozamałżeńskich, których ojciec lub matka nie zostali ujawnieni lub też

ujawnieni w sposób nieuzasadniający wpisania ich do aktu urodzenia,

2) zawiadamianie władzy opiekuńczej w przypadkach, gdy podstawa do jej ingerencji ujawni się w związku z wykonywaniem przez urzędnika stanu cywilnego obowiązków urzędowych.

3) treść aktu uznania i nadania dziecku pozamałżeńskiemu nazwiska przez męża matki (art. 70).

ROZDZIAŁ XI.

traktuje o aktach małżeństwa.

Celem udowodnienia swej prawnej zdolności do wstąpienia w związek małżeński, przyszli małżonkowie winni przedstawić urzędnikowi stanu cywilnego odpisy skrócone swych aktów urodzenia. Jeżeli istnieje wątpliwość co do tego, czy osoba, wstępująca w związek małżeński, posiada obywatelstwo polskie, winna ona na żądanie urzędnika stanu cywilnego przedstawić dowód obywatelstwa polskiego. Cudzoziemiec obowiązany jest złożyć dowód zdolności do zawarcia małżeństwa według swego prawa ojczystego. Jeżeli którykolwiek z przyszłych małżonków pozostawał już w związku małżeńskim, winien on przedstawić dowód ustania poprzedniego małżeństwa **(art. 71 i 72).**

Zawarcie związku małżeńskiego odbywa się w siedzibie urzędu stanu cywilnego. Może odbyć się poza nią tylko w razie stwierdzonej niemożności stawienia się tam którejkolwiek z osób, wstępujących w związek małżeński. Świadkiem przy zawarciu małżeństwa może być każda osoba pełnoletnia, umiejąca czytać i pisać po polsku, korzystająca w pełni z praw cywilnych i obywatelskich praw honorowych. Nie może być świadkiem ten, kto stosownie do przepisów kodeksu postępowania karnego nie może składać zeznań w charakterze świadka pod przysięgą.

Urzędnik stanu cywilnego sprawdza tożsamość osób, wstępujących w związek małżeński, po czym zwraca się do każdej z nich po kolei z zapytaniem, czy chce zawrzeć małżeństwo z drugą osobą, której imię i nazwisko wymienia. Gdy oboje odpowiedzą twierdząco na pytanie urzędnika stanu cywilnego, ten ogłosi, że wobec publicznego zgodnego oświadczenia obojga małżeństwo ich jest zawarte według przepisu prawa cywilnego **(art. 73 i 74).**

Dowodem zawarcia związku małżeńskiego jest akt małżeństwa. Akt małżeństwa zawiera:

1) imiona i nazwiska osób, wstępujących w związek małżeński, ich zawód i miejsce zamieszkania, miejsce i datę ich urodzenia,

2) imiona i nazwiska rodziców i ich miejsce zamieszkania,

3) imiona i nazwiska świadków, ich zawód i miejsce zamieszkania,

4) stwierdzenie, że osoby wstępujące w związek małżeński złożyły publicznie w obecności urzędnika stanu cywilnego zgodne oświadczenie o wstąpieniu w związek małżeński,

5) ewentualne oświadczenie żony o zachowaniu swego nazwiska rodowego obok nazwiska męża **(art. 75 i 76).**

ROZDZIAŁ XII.

omawia akty zejścia.

Zgon człowieka lub znalezienie zwłok należy najpóźniej w ciągu dwudziestu czterech godzin zgłosić urzędnikowi stanu cywilnego, w którego okręgu nastąpił zgon lub znalezienie zwłok, celem sporządzenia aktu zejścia. Jeżeli nie wiadomo, gdzie zgon nastąpił, sporządza się akt zejścia w urzędzie stanu cywilnego, w którego okręgu znaleziono zwłoki. W razie uznania osoby za zmarłą akt zejścia sporządza się w księdze aktów zejścia w urzędzie stanu cywilnego tego okręgu, w którym osoba ta miała ostatnio zamieszkanie, w braku zaś takiego miejsca — w urzędzie stanu cywilnego w Warszawie, wyznaczonym przez Ministra Administracji Publicznej. Jeżeli okaże się, że uznany za zmarłego w rzeczywistości żyje, akt zejścia zostanie unieważniony na podstawie orzeczenia sądowego, uchylającego postanowienie o uznaniu za zmarłego **(art. 77, 78 i 79).**

Do zgłoszenia zgonu lub faktu znalezienia zwłok osoby o ustalonej tożsamości obowiązani są w następującej kolejności: a) małżonek i dzieci zmarłego, b) najbliżsi krewni i powinowaci, obecni w danej miejscowości, c) właściciel lokalu, w którym nastąpił zgon lub znaleziono zwłoki, d) każdy, kto był przy zgonie lub się o nim naocznie przekonał.

Jeżeli w sprawie zgonu zostało przeprowadzone dochodzenie urzędowo, zgon zostanie wpisany na podstawie pisemnego zgłoszenia właściwej władzy.

Kto znalazł zwłoki osoby o nieustalonej tożsamości albo kto naocznie przekonał się o jej zgonie, winien natychmiast zawiadomić o tym bądź organ Milicji Obywatelskiej, bądź sołtysa, który z kolei zawiadamia urzędnika stanu cywilnego **(art. 80, 81 i 82).**

Urzędnik stanu cywilnego sporządzi akt zejścia: a) po przedstawieniu mu świadectwa lekarskiego (karty zgonu), stwierdzającego zgon i jego przyczynę i wydanego przez lekarza, który leczył chorego w ostatniej chorobie, lub lekarza urzędowego albo oglądacza zwłok lub, b) osobistym naocznym stwierdzeniu faktu zgonu **(art. 83).**

Minister Administracji Publicznej ustali w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej sposób sporządzenia aktów zejścia osób poległych lub zmarłych z ran wskutek działań wojennych, których zgon nie mógł być stwierdzony w trybie, przewidzianym w przepisach o rejestracji stanu cywilnego osób wojskowych **(art. 84).**

Zwłoki mogą być pochowane dopiero po przedstawieniu zaświadczenia urzędnika stanu cywilnego o sporządzeniu aktu zejścia. Jeżeli w nadzwyczajnym przypadku pogrzeb odbył się przed sporządzeniem aktu zejścia, późniejsze jego sporządzenie wymaga zezwolenia okręgowej władzy nadzorczej, wydanego po zbadaniu przez nią stanu faktycznego **(art. 85).**

W akcie zejścia wymienia się z możliwie największą dokładnością: a) datę, godzinę oraz miejsce zgonu lub znalezienia zwłok, b) imiona, nazwisko, stan cywilny, zawód, przynależność państwową (jeżeli nie jest polska) oraz miejsce zamieszkania zmarłego, a nadto datę i miejsce jego urodzenia lub przypuszczalny wiek, c) imiona i nazwisko małżonka osoby zmarłej, a jeżeli małżonek ten żyje, ponadto jego zawód i miejsce zamieszkania, d) imiona i nazwiska rodziców zmarłego, a jeżeli osoby te żyją, ponadto ich zawód i miejsce zamieszkania, e) imiona i nazwisko, zawód i miejsce zamieszkania osoby zgłaszającej zgon.

Jeżeli zgłaszający nie ma wiadomości o niektórych spośród powyższych danych, należy o tym zaznaczyć **(art. 86).**

Jeżeli tożsamość osoby zmarłego nie jest ustalona, urzędnik stanu cywilnego sporządzi akt zejścia, w którym wymienia: a) datę, godzinę, miejsce i okoliczności znalezienia zwłok oraz ich stan, b) płeć oraz przypuszczalny wiek zmarłego, c) znaki rozpoznawcze zwłok, d) odzież oraz inne przedmioty, znalezione przy zmarłym, wraz i ich opisem **(art. 87).**

Jeżeli akt zejścia osoby zmarłej nie został sporządzony, fakt zgonu i jego datę ustala sąd. Prawomocne postanowienie sądu, ustalające zgon, ma moc aktu zejścia. Jeżeli okaże się, że postanowienie sądu nie odpowiada rzeczywistości, postanowienie to może być każdego czasu uchylone. Właściwość sądu i tryb postępowania sądowego w tym przedmiocie normują przepisy szczególne **(art. 88).**

ROZDZIAŁ XIII.

dotyczy opłat za czynności urzędów stanu cywilnego i przewiduje dla Ministerstwa Administracji Publicznej obowiązek wydania w drodze rozporządzenia taryfy tych opłat, jednakże opłatom nie będzie podlegać: a) sporządzanie aktu urodzenia, uznania oraz zejścia, b) wyciągi dla celów ewidencji ludności, powszechnego obowiązku wojskowego, szkolnictwa powszechnego opieki społecznej i ubezpieczeń społecznych, c) czynności, wykonane na żądanie władz nadzorczych lub prokuratora oraz na żądanie władz obcych, o ile umowy międzynarodowe przewidują zwolnienia od opłat, d) zawarcie związku małżeńskiego oraz wydanie wyciągu lub odpisów, o ile chodzi o osoby, których niezamożność została udowodniona **(art. 89).**

Wreszcie zawarte w Rozdziałach XIV i XV przepisy karne i końcowe przewidują, że:

kto będąc obowiązany do zgłoszenia urzędnikowi stanu cywilnego urodzenia lub zejścia, nie czyni tego w czasie właściwym podlega grzywnie od 20 do 500 złotych.

Grzywny nie wymierza się, jeżeli pomimo niedokonania zgłoszenia przez osobę do tego obowiązaną, akt stanu cywilnego został sporządzony we właściwym czasie; orzekanie o karach, przewidzianych wyżej należy do władz administracji ogólnej **(art. 90).**

Wykonanie nowego prawa należeć będzie do Ministrów Administracji Publicznej i Sprawiedliwości **(art. 91).**

Przy omawianiu postanowień nowego „Prawa o aktach stanu cywilnego" nie wolno nam pominąć „przepisów wprowadzających" to prawo, ogłoszonych w Dekrecie w tymże Nr. 48 Dz. Ustaw pod poz. 273.

Przepisy tego dekretu uchylają przede wszystkim, w klauzuli ogólnej, wszelkie dotychczasowe przepisy w przedmiotach unormowanych w Prawie o aktach stanu cywilnego, a następnie w klauzulach szczegółowych wymieniają te przepisy. Razem uchylonych zostało 101 różnych norm przeważnie zaborczych **(art. II — IX).**

Poza tym pozostał w mocy art. 5 ustawy z dnia 9 kwietnia 1938 r. o ulgach przy regulacji hipotecznej (Dz. U. R. P. Nr 27 poz 241) z tym, że zamiast wyciągów, sporządzonych według wzorów, podanych w załącznikach do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11. lipca 1938 r., wydanego w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych o wzorach wyciągów z akt stanu cywilnego, przeznaczonych dla celów pierwiastkowej regulacji hipotecznej (Dz. U. R. P. Nr 49, poz. 386) wydawane będą odpisy skrócone, przewidziane w art. 39 prawa o aktach stanu cywilnego **(art. X).**

W tych częściach Państwa, w których rejestracja stanu cywilnego odbywała się dotychczas na zasadzie wyznaniowego podziału zakresu właściwości urzędników stanu cywilnego (prowadzących metryki), ustaje z chwilą zorganizowania urzędu stanu cywilnego stosownie do art. 3 — 10 prawa o aktach stanu cywilnego prawo dotychczasowych urzędników stanu cywilnego (prowadzących metryki), do wykonywania czynności oprócz przewidzianych w niniejszym dekrecie — ze skutkami dla stosunków pozakościelnych. Czynności dokonane wbrew przepisowi niniejszego artykułu po tej dacie nie mają mocy prawnej **(art. XI).**

Osoby świeckie, które do dnia wejścia w życie prawa o aktach stanu cywilnego prowadziły dotychczasowe księgi stanu cywilnego (metrykalne), przekażą je urzędom stanu cywilnego, utworzonym stosownie do prawa o aktach stanu cywilnego, w terminie określonym przez Ministra Administracji Publicznej.

Osoby duchowne, które do dnia wejścia w życie prawa o aktach stanu cywilnego prowadziły dotychczasowe księgi stanu cywilnego (metrykalne), zachowają je nadal w swym pasiadaniu.

W przypadku, gdy księga stanu cywilnego istnieje tylko w jednym egzemplarzu, przechowywanym przez osobę duchowną, bądź z tej przyczyny, że na danym obszarze prawnym księgi stanu cywilnego (metrykalne) odnośnego wyznania były prowadzone bez wtóropisów, bądź też że księga wtóropisów uległa zniszczeniu. zaginęła lub została wywieziona wskutek działań wojennych lub wydarzeń związanych z wojną, Minister Administracji Publicznej może nakazać osobie duchownej, przekazanie tej księgi na stałe urzędowi stanu cywilnego utworzonemu stosownie do prawa o aktach stanu cywilnego bądź w drodze zarządzenia indywidualnego, bądź też w drodze zarządzenia ogólnego, skierowanego do wszystkich osób duchownych, w których posiadaniu znajdują się dotychczasowe księgi stanu cywilnego (metrykalne) na danym obszarze prawnym lub jego części **(art. XII)**.

Władze i urzędy świeckie (władze administracji ogólnej, sądy itp.) i duchowne, które w chwili wejścia w życie prawa o aktach stanu cywilnego przechowywały księgi wtóropisów (księgi duplikatów, rejestry uboczne itp.) przekażą je władzom, powołanym do przechowywania ksiąg wtóropisów stosownie do art. 20 prawa o aktach stanu cywilnego, w terminie, określonym przez Ministra Administracji Publicznej.

Wtóropisy ksiąg, których pierwszy egzemplarz pozostanie w posiadaniu osób duchownych, będą przekazane nowoutworzonym urzędom stanu cywilnego **(art. XIII)**.

Osoby wymienione w art. XII oraz władze wymienione w art. XIII wydają nadal wypisy na podstawie ksiąg stanu cywilnego (metrykalnych), będących w ich posiadaniu, a mianowicie wyciągi i odpisy, o których mowa w art. 37 — 39 prawa o aktach stanu cywilnego.

Po przekazaniu ksiąg na stałe nowoutworzonym urzędom stanu cywilnego wypisy będą wydawane przez te urzędy. Władze i osoby, do których należy wydawanie wyciągów i odpisów z ksiąg dotychczas prowadzonych mogą pobierać za nie do chwili przekazania tych ksiąg opłaty w wysokości, przewidzianej w taryfie dla urzędów stanu cywilnego, która zostanie wydana stosownie do przepisu art. 89 ust. (1) prawa o aktach stanu cywilnego **(art. XIV)**.

Osoby, wymienione w art. XII, podlegają w zakresie utrzymywania ksiąg i wydawania wypisów nadzorowi władz nadzorczych, karom porządkowym, odpowiedzialności cywilnej i karnej narówni z urzędnikami stanu cywilnego stosownie do przepisów prawa o aktach stanu cywilnego. Szczegółowe przepisy w tej mierze wyda w drodze rozporządzenia Minister Administracji Publicznej w po-

rozumieniu z Ministrami Sprawiedliwości i Obrony Narodowej **(art. XV)**.

Przepisy prawa o aktach stanu cywilnego w sprawie wypisów z ksiąg stanu cywilnego, wzmianek dodatkowych, sprostowania lub unieważnienia aktu oraz odtworzenia utraconej księgi lub aktu stanu cywilnego (art. 31, 33. 34. 37 — 41, 49 — 50) stosuje się odpowiednio do ksiąg stanu cywilnego (metrykalnych), które były prowadzone na podstawie przepisów dotychczasowych.

Przepisy dotychczasowe normują nadal moc dowodową prowadzonych dotychczas ksiąg stanu cywilnego (metrykalnych) i wypisów z nich oraz warunki nieważności aktów stanu cywilnego (metryk); Minister Administracji Publicznej może w drodze rozporządzenia zmienić te przepisy **(art. XVI)**.

Z chwilą wejścia w życie niniejszego dekretu wszelkie zgłoszenia i zawiadomienia, mające na celu umieszczenie wzmianki na marginesie aktu lub przypisku pod tekstem aktu. sporządzonego w dotychczasowych księgach stanu cywilnego (metrykalnych), stosownie do art. 31 prawa o aktach stanu cywilnego należy przesyłać urzędowi stanu cywilnego, który dokona wpisu w księdze uzupełniającej, następnie zaś prześle uwierzytelniony odpis wpisanej treści osobie, w której posiadaniu znajduje się odnośna księga stanu cywilngo (metrykalna), oraz władzy, powołanej do przechowywania ksiąg wtóropisów stosownie do art. 20 prawa o aktach stanu cywilnego.

O ile osoba, w której posiadaniu znajduje się odnośna księga stanu cywilnego (metrykalna), nie potwierdzi wpisania wzmianki w ciągu czternastu dni od daty przesłania jej odpisu wpisanej treści, urząd stanu cywilnego wyda zakaz wydawania wypisów danego aktu inaczej, jak za pośrednictwem urzędu stanu cywilnego.

Właściwość urzędu stanu cywilnego określa siedziba urzędowa osoby, w której posiadaniu znajduje się odnośna księga stanu cywilnego (metrykalna)..

Księga uzupełniająca będzie prowadzona w jednym egzemplarzu dla całego obwodu urzędu stanu cywilnego bez księgi wtóropisów.

W razie wydania wypisu za pośrednictwem urzędu stanu cywilnego urząd stanu cywilnego dokona adnotacji wzmianki, bądź wyda wypis w redakcji ostatecznej po uwzględnieniu treści wzmianki, stosownie do przepisów art. 39 ust. (5) prawa o aktach stanu cywilnego **(art. XVII)**.

Akta stanu cywilnego, sporządzone na podstawie przepisów o powszechnej świeckiej rejestracji stanu cywilnego przez świeckie urzędy stanu cywilnego na obszarach, włączonych przez okupanta niemieckiego do Rzeszy, są ważne, choćby były sporządzone po wyzwoleniu danego obszaru spod panowania okupanta **(art. XVIII)**.

Minister Administracji Publicznej może zarządzić, że księgom, utrzymywanym w okresie czasu do dnia wejścia w życie prawa

o aktach stanu cywilnego na obszarach wyznaniowego podziału zakresu właściwości urzędników stanu cywilnego (prowadzących metryki) przez duchownych wyznań nieuznanych i przeznaczonym do rejestracji urodzeń, małżeństw i zgonów osób, faktycznie należących do danego związku religijnego, formalnie jednak należących do wyznań uznanych, przyznaje się moc dowodową z wyjątkiem treści, dotyczącej przynależności wyznaniowej **(art. XIX)**.

Na obszarze Chełmszczyzny i ziemi podlaskiej księgi stanu cywilnego (metrykalne) parafii prawosławnych z przed r. 1915, które w dniu 1 września 1939 r. znajdowały się w posiadaniu urzędników stanu cywilnego parafii rzymsko-katolickich, pozostaną i nadal w ich posiadaniu, o ile zawierają wpisy, dotyczące prawosławnych, którzy po ukazie tolerancyjnym 1905 r. powrócili do katolicyzmu. O ile na obszarze województw wschodnich i południowych nie ma osób, powołanych przez prawo do prowadzenia ksiąg metrykalnych ludności wyznania mojżeszowego, należy księgi te przekazać na przechowanie zarządowi gminnemu (miejskiemu) do czasu utworzenia urzędów stanu cywilnego stosownie do przepisów prawa o aktach stanu cywilnego **(art. XX)**.

Osoby, które wskutek stosowania przymusu i ograniczającej praktyki okupacyjnych władz niemieckich na obszarze ziem włączonych do Rzeszy w latach 1939 — 1945 nie mogły uzyskać wpisania imienia dziecka do aktu urodzenia zgodnie ze swą wolą, mogą zgłosić żądanie wpisania właściwego imienia zamiast narzuconego, w trybie, przewidzianym w art. 65 ust. (2) prawa o aktach stanu cywilnego, w terminie jednego roku od dnia wejścia w życie tego prawa. Stosowanie przymusu stwierdza urząd stanu cywilnego; w razie odmowy stwierdzenia rozstrzyga okręgowa władza nadzorcza **(art. XXI)**.

Na obszarze gdańskim województwa gdańskiego decyzje o odwołaniu zezwoleń na zmianę imienia lub nazwiska, udzielonych przed dniem 30 stycznia 1933 r. wydane na mocy §§ 7 i 11 ustawy z dnia 5 stycznia 1938 r. (Dz. u. Rzeszy I, str. 9) w brzmieniu rozporządzenia z dnia 24 grudnia 1940r. (Dz. u. Rzeszy I, str.... 1669) uważa się za niebyłe. Oparte na nich wzmianki (adnotacje) na marginesie aktów w rejestrach stanu cywilnego uważa się za nienapisane, przyczym zostaną one wykreślone na wniosek strony lub z urzędu.

Na tymże obszarze wzmianki (adnotacje) o przybraniu imienia dodatkowego, dokonane na marginesie aktów stanu cywilnego stosownie do przepisu § 2 drugiego rozporządzenia z dnia 17 sierpnia 1938 r., wydanego celem wykonania ustawy o zmianie nazwisk i imion (Dz. u. Rzeszy I, str. 1044) poczytuje się za nienapisane, przyczym zostaną one wykreślone na wniosek strony lub z urzędu **(art. XXII)**.

Osoby, prowadzące księgi stanu cywilnego (metrykalne) złożą właściwej władzy administracji ogólnej pierwszej instancji w ciągu dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie prawa o aktach stanu cywilnego szczegółowy wykaz przechowywanych przez siebie ksiąg stanu cywilnego (metrykalnych).

To samo dotyczy władz i urzędów, przechowujących księgi wtóropisów (księgi duplikatów, rejestry uboczne), oraz archiwów państwowych i samorządowych, które złożą wykazy za pośrednictwem swych władz przełożonych.

Minister Administracji Publicznej wyda szczegółowe zarządzenie w tym przedmiocie **(art. XXIII).**

Powyższy dekret wchodzi w życie również z dn. 1 stycznia 1946 r., a jego wykonanie poruczone zostało Ministrom Administracji Publicznej i Sprawiedliwości. **J. P.**

PRZEGLAD USTAWODAWSTWA

W dziale tym wymieniać będziemy wszystkie przepisy ogłoszone w Dzienniku Ustaw w czasie między ukazaniem się dwóch kolejnych numerów naszego czasopisma, omawiać natomiast tylko ważniejsze z pośród nich. W drodze wyjątku w niniejszym przeglądzie podajemy tylko ważniejsze przepisy, ogłoszone w Dzienniku Ustaw w III kwartale 1945, poczynając od Nr 25 oraz wszystkie przepisy ogłoszone w październiku i listopadzie 1945 r.

Dekret z 6 czerwca 1945 r. o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych, wydanych w okresie okupacji niemieckiej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Ust. Nr 25, poz. 151) — unieważnia i pozbawia skutków prawnych wszystkie wyroki i orzeczenia, wydane podczas okupacji przez sądy niemieckie, które — jak wiadomo — właściwe były w sprawach cywilnych także wówczas, gdy jedna strona była Niemcem, druga zaś Polakiem. W ciągu dwóch lat od wznowienia czynności przez właściwy do orzekania sąd polski można zgłosić wniosek o rozpoznanie *sprawy cywilnej* przez sąd I instancji bez względu na to, w jakiej instancji sprawa się toczyła i czy zapadł już wyrok sądu niemieckiego. Jeżeli wniosek taki nie zostanie zgłoszony w terminie, postępowanie ulega umorzeniu. W razie dalszego prowadzenia sprawy przed sądem polskim, poprzednie czynności dowodowe uważa się za dokonane jedynie w trybie zabezpieczenia dowodów, a wszelkie oświadczenia dotyczące stanu faktycznego, uznania lub zrzeczenia się roszczeń mogą być przez stronę odwołane bez podania powodów. — Te same zasady obowiązują w *sprawach niespornych* z tym, że sprawy te mogą być na nowo podjęte lub dalej prowadzone nietylko na wniosek osoby zainteresowanej, lecz także z urzędu przez sąd lub na wniosek prokuratora. Orzeczeniom w sprawach niespornych oraz w sprawach o rozłączenie, rozwód lub unieważnienie małżeństwa sąd może nadać moc wsteczną. *Wpisy hipoteczne i rejestrowe* na rzecz państwa niemieckiego, jego zrzeszeń publiczno-prawnych oraz Niemców ulegają wykreśleniu z urzędu lub na wniosek osoby zainteresowanej. Wpisy takie na rzecz innych osób mogą być w ciągu dwóch lat od dnia przejścia Państwa na stopę pokojową wykreślone na wniosek oso-

by zainteresowanej, jeżeli nastąpiły na skutek specjalnego ustawodawstwa, skierowanego przeciwko obywatelom polskim, po tej zaś dacie — w trybie postępowania spornego. W ciągu tego dwuletniego okresu nie stosuje się do tych wpisów zasady jawności i prawdziwości oraz dobrej wiary osób trzecich. W tym przepisie zwraca uwagę wprowadzenie pojęcia „daty przejścia Państwa na stopę pokojową", dla oznaczenia początku okresu dwuletniego. Nie chodzi tu więc o datę kapitulacji Niemiec, ani również o datę wznowienia czynności przez dany sąd, lecz o inny termin, który — stosownie do przepisów dekretu — ma oznaczyć Minister Sprawiedliwości, co jednak dotąd nie nastąpiło. — *W sprawach karnych,* rozpoznawanych przez sądy niemieckie, może oskarżony zawsze, zaś w sprawach o przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego poszkodowany oraz jego najbliżsi członkowie rodziny (art. 63—66 k.p.k.) w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie dekretu (31.VII.1945 r.) wnieść o wszczęcie postępowania. — Postępowanie przed sądami *polskimi* na terenie b. Generalnego Gubernatorstwa oraz orzeczenia tych sądów są ważne. Jeżeli jednak orzeczenie tych sądów oparte zostało na przepisach, wydanych przez okupanta, lub z pominięciem przepisów polskich, albo zapadło w szczególnych, wywołanych wojną lub okupacją okolicznościach, które pozbawiły stronę lub oskarżonego swobody działania, można w ciągu roku od dnia przejścia Państwa na stopę pokojową, zgłosić wniosek o wznowienie postępowania. — Orzeczenia sądów polskich II instancji, zapadłe w czasie okupacji lub po ustaniu okupacji, lecz przed wznowieniem działalności Sądu Najwyższego, a także orzeczenia takie, wydane przed okupacją, co do których nie upłynął termin*) wniesienia skargi kasacyjnej lub zażalenia do Sądu Najwyższego, mogą być zaskarżone w ciągu 3 miesięcy od daty ustalonej przez Ministra Sprawiedliwości. Data ta ustalona została na dzień 1.XI.1945 r. (Monitor Nr 28 poz. 76). Wznowienie terminu trzymiesięcznego jest dopuszczalne z przyczyn, wywołanych okolicznościami wojennymi, odpowiedni jednak wniosek musi być zgłoszony najpóźniej w ciągu roku od dnia przejścia Państwa na stopę pokojową. — W stosunku do spraw cywilnych i karnych, których nie można było prowadzić w czasie okupacji przed sądami polskimi, okres czasu od dnia rozpoczęcia okupacji do dnia uruchomienia właściwych sądów polskich uważa się pod względem skutków prawnych, przewidzianych w prawie, za okres w którym wymiar sprawiedliwości był zawieszony.

---

*) Jakkolwiek nie powiedziano tego w dekrecie — domniemywać należy, że dekret ma na myśli tylko takie orzeczenia przedokupacyjne, co do których termin wniesienia skargi kasacyjnej lub zażalenia nie upłynął **przed dniem 1.IX.45 r.**

Dekret z 6.VI.1945 r. o izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. Nr 25 poz. 153) — tworzy Izbę Lekarsko-Weterynaryjną jako organ samorządu zawodowego lekarzy weterynaryjnych. Organami tego samorządu są Naczelna Izba Lekarsko - Weterynaryjna i okręgowe izby lek.-wet.

Dekret z 6.VI.1945 r. o Państwowym Instytucie Weterynaryjnym w Puławach (Dz. Ust. Nr 25, poz. 154) — tworzy w Puławach Państwowy Instytut Weterynaryjny jako centralny zakład badawczo-naukowy, podległy bezpośrednio Ministrowi Roln. i Ref. Rol.

Rozporządzenie Ministra Skarbu z 16.VII.1945 r. w sprawie utworzenia Związku Komunalnych Kas Oszczędności (Dz. Ust. Nr 25, poz. 156) — tworzy centralny związek wszystkich Komunalnych Kas Oszczędności z siedzibą w Warszawie.

Dekret z 26.VI.1945 r. o zniesieniu cenzury korespondencji (Dz. Ust. Nr 26, poz. 158) — znosi cenzurę korespondencji, przesyłek pocztowych, telegramów i rozmów telefonicznych, wprowadzoną dekretem z 28.XII.1944 r. (poz. 93 Dz. Ust.).

Dekret z 12.VI.1945 r. o przeniesieniu własności resztówek majątków rozparcelowanych na Spółdzielnie Samopomocy Chłopskiej (Dz. Ust. Nr 27, poz. 162) — upoważnia Ministra Roln. i Ref. Rol. do przenoszenia za zapłatą własności resztówek na spółdzielnie Samopomocy Chłopskiej dla celów kulturalno-oświatowych, zdrowotnych i społeczno-wychowawczych. Uzyskane stąd sumy idą na Państwowy Fundusz Ziemi. Resztówki oddane spółdzielniom Samop. Chł. mogą być dzielone, sprzedawane, wydzierżawiane i zastawiane tylko za zezwoleniem wojew. urzędów ziemskich. Minister Roln. i Ref. Roln. może w porozumieniu z Ministrem Skarbu umorzyć zapłatę za resztówkę w całości lub części.

Dekret z 7.VII.1945 r. o utworzeniu województwa rzeszowskiego (Dz. Ust. Nr. 27, poz. 168) — tworzy nowe województwo, które obejmuje powiaty: brzozowski, dębicki, gorlicki, jarosławski, jasielski, kolbuszowski, krośnieński, leski, lubaczowski, łańcucki, mielecki, niżański, przemyski, przeworski, rzeszowski, sanocki i tarnobrzeski.

Dekret z 18.VII.1945 r. (Dz. Ust. Nr. 27, poz. 169) — zawiera nowy *kodeks postępowania niespornego*. W trybie postępowania niespornego rozpoznawane są tylko takie sprawy, dla których załatwienia dekret lub inne ustawy przewidują ten tryb postępowania. Do takich spraw należą np. sprawy opiekuńcze, przysposobienia, stanu cywilnego, sprawy spadkowe i działowe, sprawy rejestru handlowego, poświadczanie dokumentów i t. d. O ile poszczególne przepisy nie stanowią inaczej, sprawy należące do postępowania niespornego rozpoznają sądy grodzkie. Każdy, czyich praw dotyka wynik postępowania, ma prawo wziąć udział w sprawie w każdym jej stanie. Postępowanie wszczyna się na

wniosek osoby zainteresowanej, a w przypadkach, przewidzianych w poszczególnych ustawach również i z urzędu lub na wniosek właściwej władzy. Orzeczenia sądu zapadają w formie postanowień, na które służy w ciągu 2 tygodni zażalenie. Od postanowień sądu II instancji służy skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego. Kto nie uczestniczył w postępowaniu niespornym, może swych praw dochodzić w postępowaniu spornym (t. j. w drodze procesu cywilnego). Nie można jednak, o ile poszczególna ustawa nie stanowi inaczej, żądać w drodze postępowania spornego zmiany stosunku prawnego, ustalonego w postępowaniu niespornym.

Dekret z *2.VIII.1945 r. o amnestii* (Dz. Ust. Nr. 28, poz. 172) — ogłasza dla upamiętnienia Święta Odrodzenia Polski amnestię za różne przestępstwa, występki i wykroczenia, popełnione przed dniem 22.VII.1945 r.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18.VIII. 1945 r. (Dz. Ust. Nr. 29, poz. 173) — określa skład i sposób powoływania członków *Państwowej Rady Mierniczej*, związanej z Głównym Urzędem Pomiaru Kraju, istniejącym przy Prezydium Rady Ministrów z mocy dekretu z 30.III.1945 o pomiarach kraju i organizacji miernictwa (poz. 58 Dz. Ust.). Prócz przedstawicieli zainteresowanych Ministerstw w skład Rady wchodzą: przedstawiciel Akademii Umiejętności, przedstawiciele wydziałów geodezyjnych politechnik, przedstawiciele instytucyj naukowych i organizacyj zawodowych oraz wybitni znawcy w tej dziedzinie, powołani przez prezesa Gł. Urzędu Pomiarów Kraju.

Ustawa z 23.VII 1945 r. (Dz. Ust. Nr. 30, poz. 178) — upoważnia organizacje, zrzeszenia i terenowe rady narodowe, które delegują swych *przedstawicieli do Krajowej Rady Narodowej*, do składania Prezydium K. R. N. umotywowanych wniosków o odwołanie lub pozbawienie mandatu swych przedstawicieli.

Ustawa z 23.VII 1945 r. (Dz. Ust. Nr. 30, poz. 180) — przyznaje *prawo do zasiłków i pomocy osobom, pozostałym po uczestnikach ruchu podziemnego i partyzanckiego,* którzy ponieśli śmierć w związku z walką o wyzwolenie Polski spod najazdu hitlerowskiego. Osobami uprawnionymi do zasiłków i pomocy są: żona oraz dzieci ślubne, uprawnione, uznane, przysposobione i nieślubne, a także pasierby do 18 roku życia, a do 25 roku życia, gdy kształcą się w szkołach średnich, wyższych lub zawodowych, wreszcie inne osoby niezdolne do pracy, które pozostawały na wyłącznym utrzymaniu zmarłego. Żona otrzymuje zasiłek w wysokości 60% uposażenia urzędnika państwowego X st. sł., wszyscy inni po 40% z tym, że ogólna suma zasiłków, przypadających tym osobom, nie może przekraczać podwójnego uposażenia urzędnika X st. sł. Zasiłki są wolne od podatków. Ponadto żona, dzieci i t. d. otrzymują zaopatrzenie żywnościowe według norm, prze-

widzianych dla członków rodzin urzędników państwowych, mają przy równych kwalifikacjach pierwszeństwo w przyjmowaniu do pracy oraz w otrzymywaniu koncesyj, przydziałów mieszkaniowych, stypendiów i t. p., otrzymują bezpłatną pomoc lekarską w ubezpieczalniach społecznych i korzystają z ulg i udogodnień, jakie służą rodzinom żołnierzy Wojska Polskiego przy osiedleniu na ziemiach zachodnich. Prawo do zasiłków i pomocy ustalają specjalne Komisje Kwalifikacyjne. Jeżeli osoba, której przyznano zasiłek, uzyska środki zapewniające jej egzystencję, prawo do zasiłku zawiesza się. Osobom, pozostałym po szczególnie zasłużonych uczestnikach walki z Niemcami, mogą być przyznane wyższe zasiłki. Termin zgłaszania wniosków o przyznanie zasiłku będzie ustalony osobnym rozporządzeniem.

Dekret z 2.VIII 1945 r. o urzędach zatrudnienia (Dz. Ust. Nr. 30, poz. 182) — tworzy urzędy zatrudnienia z Gł. Urzędem Zatrudnienia na czele. Urzędom tym służy wyłączne prawo pośredniczenia w zawieraniu umów o pracę i o naukę zawodową oraz regulowania rynku pracy przez wyrównanie popytu i podaży pracy. Minister Pracy i Opieki Społecznej określa w drodze rozporządzenia termin rozpoczęcia działalności i zakres działania Gł. Urzędu Zatrudnienia oraz liczbę, siedziby, terytorialny zakres działania i organizację terenowych urzędów zatrudnienia. Kierownicy zakładów obowiązani są zgłaszać urzędom zatrudnienia każde wolne miejsce pracy i każdego przyjętego pracownika. W każdym urzędzie zatrudnienia tworzy się społeczne komisje doradcze, wspódziałające z urzędem w wykonywaniu jego zadań. Czynności urzędów zatrudnienia mogą być przekazywane organom samorządu terytorialnego lub pracowniczym organizacjom zawodowym.

Dekret z 10.VIII 1945 r. o częściowej demobilizacji żołnierzy armii czynnej (Dz. Ust. Nr. 31, poz. 187) — zarządza zwolnienie ze służby szeregu starszych roczników szeregowych, podoficerów i oficerów, zapewniając im jednocześnie dogodne warunki przy przejściu do pracy zawodowej.

Ustawa z 22.VII 1945 r. (Dz. Ust. Nr. 32, poz. 194) — ustanawia dzień 22 lipca jako dzień *Narodowego Święta Odrodzenia Polski.*

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 30.VIII.1945 r. (Dz. Ust. Nr. 33 poz. 197) — reguluje *należności świadków, biegłych (tłumaczów) i stron* w *sprawach cywilnych.* Należność świadków obejmuje zwrot wydatków na dojazd najtańszym środkiem lokomocji, strawne do 100.— zł. dziennie oraz wynagrodzenie za utratę zarobku do 100.— zł. dziennie dla osób, pobierających płacę za każdy dzień pracy. Analogiczne zasady obowiązują przy wypłacie należności biegłym (tłumaczom) oraz stronom, wezwa-

nym do osobistego stawiennictwa z tym, że biegły (tłumacz) zamiast wynagrodzenia za utratę zarobku, otrzymuje wynagrodzenie za wykonaną pracę w wysokości określonej przez sąd z uwzględnieniem kwalifikacji, czasu i trudu, koniecznego do wykonania pracy. Należność wypłaca się na żądanie zainteresowanych w wysokości ustalonej przez sąd, jeżeli chodzi o strawne i wynagrodzenie za utratę zarobku lub wynagrodzenie biegłego i tłumacza.

Dekret z 18.VII.1945 r. o pomocy i zasiłkach dla rodzin żołnierzy Wojska Polskiego oraz zdemobilizowanych żołnierzy. (Dz. Ust. Nr 34, poz. 202) wprowadza zasiłki i pomoc dla członków rodzin żołnierzy pełniących służbę wojskową niezawodowo, a w czasie wojny lub mobilizacji także zawodowo, jeżeli byt ich bezpośrednio przed odejściem żołnierza do służby zależny był od dochodów jego z najemnej lub samodzielnej pracy zarobkowej. Żołnierze zdemobilizowani mają prawo do zasiłku i pomocy w ciągu 6 miesięcy, chyba, że przed upływem tego okresu uzyskali pracę zarobkową, przynoszącą dochód wyższy niż kwota zasiłku. Z żołnierzami zdemobilizowanymi zrównani są uczestnicy walki orężnej o niepodległość, walki podziemnej lub partyzanckiej w organizacjach antyfaszystowskich przeciwko Niemcom. Wysokość zasiłków ustali rozporządzenie wykonawcze. Prawo do zasiłków należy zgłosić w zarządzie gminy; zgłoszenia, wniesione po upływie 6 miesięcy od dnia powstania prawa do zasiłku, nie podlegają rozpatrzeniu. Pomoc dla członków rodziny żołnierzy polega na pierwszeństwie przy umieszczaniu dzieci w żłobkach, dziecińcach i przedszkolach publicznych, na bezpłatnej pomocy lekarskiej, na pierwszeństwie przy przyjmowaniu do pracy, do zakładów leczniczych i naukowych oraz przy otrzymywaniu stypendiów, koncesyj i przydziałów mieszkaniowych i żywnościowych. Pomoc dla żołnierzy zdemobilizowanych wyraża się w pierwszeństwie przy przyjmowaniu do zakładów naukowych, w prawie do stypendiów, bezpłatnego pomieszczenia i pomocy naukowej, dalej w prawie do bezpłatnej pomocy lekarskiej, do przydziałów mieszkaniowych i żywnościowych oraz w pierwszeństwie przy przydzielaniu gospodarstw z reformy rolnej. W sprawach pomocy i zasiłków orzekają urzędy gminne.

Dekret z 24.VIII.1945 r. o wpisywaniu do ksiąg hipotecznych (gruntowych) prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej. (Dz. Ust. Nr 34, poz. 204) — postanawia, że wpis w księgach hipotecznych prawa własności na rzecz Skarbu Państwa na nieruchomościach, przejętych na cele reformy rolnej, następuje na podstawie zaświadczenia wojew. urzędu ziemskiego, stwierdzającego, że dana nieruchomość podpada pod działanie przepisów o reformie rolnej. Jednocześnie z tym wpisem wykreśla się w księ-

gach hipotecznych wszelkie długi i ciężary, ciążące na nieruchomości, z wyjątkiem tych służebności, których utrzymanie urząd ziemski uzna za niezbędne, jak prawo przechodu, przegonu, wodopoju, czerpania wody i t. p. Służebności te mogą być przez urząd ziemski zmienione stosownie do potrzeb nowoutworzonych gospodarstw. Prawo własności nabywcy nadanej działki wpisuje się na wniosek powiatowego urzędu ziemskiego na podstawie dokumentu nadania. Jednocześnie wpisuje się zobowiązania z tytułu niezapłaconej ceny kupna działki i inwentarza oraz ograniczenia co do zbywania, dzielenia, wydzierżawiania i zastawiania. Wpisy i dokumenty z nimi związane wolne są od opłat sądowych i stemplowych.

Dekret z 24.VIII.1945 r. (Dz. Ust. Nr 34, poz. 207) — przekształca *Uniwersytet i Politechnikę we Wrocławiu* na polskie państwowe szkoły akademickie.

Dekret z 24.VIII.1945 r. (Dz. Ust. nr 34, poz. 208) — tworzy w Toruniu *Uniwersytet Mikołaja Kopernika.*

Dekrety z 23.VI.1945 r. (Dz. Ust. Nr 36, poz. 215 i 216) — zawierają:

Kodeks Wojskowego Postępowania Karnego i przepisy wprowadzające.

Dekrety z 26.VI.1945 r. (Dz. Ust. Nr 37, poz. 217, 218, 219) — zawierają statut oficerskich sądów honorowych, statut koleżeńskich sądów szeregowych i wojskowe przepisy dyscyplinarne.

Dekret z 18.VIII.1945 r. o podatku od wynagrodzeń (Dz. Ust. Nr 38, poz. 220) — przewiduje opodatkowanie wynagrodzeń za pracę, przekraczających 12.000 zł. rocznie. Podatek jest progresywny i wynosi od 1% do 50% przy wynagrodzeniach, przekraczających 12.000 zł. do miliona zł. rocznie. Ponadto podatek podwyższa się o 20% dla nieżonatych lub niezamężnych podatników w wieku ponad lat 18, nie mających na utrzymaniu dzieci, a pobierających wynagrodzenie ponad 60.000 zł. rocznie, zaś o 10% dla podatników żonatych lub zamężnych od przeszło dwóch lat, nie mających dzieci na utrzymaniu, a pobierających wynagrodzenie ponad 80.000 zł. rocznie. Podatnikom, mającym jako głowa rodziny na utrzymaniu dwoje dzieci, poniżej 18 lat, obniża się podatek o 25%, mającym więcej niż czworo dzieci o 50%, zaś podatnicy mający ponad sześcioro dzieci wolni są od podatku. Obniżenie wzgl. zwolnienie od podatku ma miejsce tylko wówczas, jeżeli wynagrodzenie podatnika nie przekracza 120.000 zł. rocznie i nie płaci on podatku dochodowego. Jeżeli podatnikiem jest kobieta, będąca głową rodziny, ulga 25%-owa ma zastosowanie już wówczas, gdy ma ona więcej niż jedno dziecko, 50%owa gdy ma więcej niż dwoje dzieci, całkowite zwolnienie, jeżeli ma więcej niż czworo dzieci. Ponadto dekret przewiduje szereg zwolnień przedmiotowych. Nie

podlegają więc podatkowi np. zapomogi i odszkodowania pośmiertne dla rodzin po zmarłych wojskowych i urzędnikach państwowych, renty i zapomogi inwalidzkie, skapitalizowane renty i emerytury wypłacane z funduszów Państwa lub zakładów ubezpieczeń społecznych, odszkodowania za utratę życia lub zdrowia w związku z pełnioną pracą, koszty podróży i diety, zapomogi dla bezrobotnych, zapomogi ślubne, porodowe i pogrzebowe w wysokości nieprzekraczającej 3.000 zł. stypendia i opłaty szkolne zwracane przez pracodawcę it.d. Pracodawca obowiązany jest podatek potrącać przy wypłacie wynagrodzenia i wpłacać co miesiąc do kasy właściwego urzędu skarbowego. Prócz podatku potrącanego pracownikowi pracodawca, wypłacający wynagrodzenie w sumach nieprzekraczających na jednego pracownika 60.000 zł. rocznie, obowiązany jest wpłacić do kasy urzędu skarbowego dodatkową opłatę z własnych funduszów. Opłata jest degresywna i wynosi od 3.600 do 300 zł. rocznie przy wynagrodzeniu od 12.000 do 60.000 zł.

Funkcjonariusze państwowi (także pracownicy kontraktowi- ust. 4 art. 5 dekretu z 27.XII 1944 r. — poz. 89. Dz. Ust.) wolni są od podatku od wynagrodzeń, gdyż podatek ten zastąpił w stosunku do tych osób podatek dochodowy przewidziany w uchylonych jednocześnie przepisach art. 20 i 41-45 ustawy o państwowym podatku dochodowym (poz. 6 Dz. Ust. z 1936 r.). W myśl zaś art. 8 rozporządzenia Prezydenta R.P. z 28.X 1933 r, (poz. 663 Dz. Ust.) uposażenie, wypłacane na zasadzie tego rozporządzenia, wolne jest od państw. podatku dochodowego. Tę myśl wyraża też art.5 pkt. 20 omawianego dekretu stanowiąc, że podatkowi nie podlegają inne wynagrodzenia zwolnione od podatku na mocy specjalnych ustaw.

Dekret z 22.IX 1945 r. (Dz. Ust. Nr. 39, poz. 221) — przedłuża do 15.X.1945 r. termin *ujawnienia się członków tajnych organizacji* i oddania przez nich broni, amunicji i sprzętu wojskowego, ustalony w dekrecie o amnestii (patrz wyżej) na dzień 21.IX 1945 r.

W Nr. 40 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy: *poz. 222* — dekret z 24.VIII 1945 r. o dalszym przedłużeniu *moratorium lokalowego dla spółdzielni,* przedłużający to moratorium do 31.XII 1945 r. — Ustanowienie moratorium — patrz poz. 21 Dz. Ust. z 1945 r.

poz. 223 — dekret z 29.VIII 1945 r. *o prawie osobowym,* regulujący w sposób jednolity dla całego Państwa kwestie zdolności prawnej i zdolności do działań prawnych osób fizycznych i prawnych, uznanie za zmarłego i ochronę nazwiska. — Każda osoba prawna ma w granicach prawa zdolność prawną i zdolność do działań prawnych i działa przez swoje organa. — Osoba fizyczna ma zdolność prawną z chwilą urodzenia i w granicach prawa

może mieć prawa i obowiązki prawne. Każdy, kto ukończył 18 rok życia, jest pełnoletni i ma pełną zdolność do działań prawnych. Osoby małoletnie zostają upełnoletnione przez zawarcie związku małżeńskiego. Jeżeli więc np. 16-letnia kobieta wychodzi za mąż, tym samym staje się wobec prawa pełnoletnią, mającą pełną zdolność do działań prawnych. *Osoby małoletnie,* tj. osoby od ukończonego 7 do 18 roku życia, mają ograniczoną zdolność do działań prawnych, co wyraża się w tym, że do ważności oświadczenia woli tych osób, przez które zaciągają one zobowiązania lub rozporządzają majątkiem, potrzebna jest zgoda ich przedstawiciela ustawowego (np. ojca lub opiekuna). Osoby te mogą jednak bez takiej zgody rozporządzać swoim zarobkiem oraz majątkiem, danym im za zgodą ich ustawowego przedstawiciela do swobodnego użytku, mogą zobowiązywać się do pracy za wynagrodzeniem i podejmować czynności prawne, wynikające z takiej umowy. Przedstawiciel ustawowy tych osób może jednak za zezwoleniem władzy opiekuńczej rozwiązać umowę zawartą bez jego zgody, jeżeli umowa taka sprzeciwia się dobru małoletniego. *Dzieci, które nie ukończyły 7 roku życia,* nie mają wogóle zdolności do działań prawnych. — Sąd może orzec *ubezwłasnowolnienie* całkowite osoby, która wskutek choroby psychicznej lub niedorozwoju psychicznego jest niezdolna do prowadzenia swych spraw, zaś częściowe ubezwłasnowolnienie jeżeli osoba taka wymaga ochrony, a całkowite ubezwłasnowolnienie nie jest potrzebne. Dalej mogą być *częściowo ubezwłasnowolnione* osoby, które z powodu marnotrawstwa albo nałogowego pijaństwa lub narkomanii narażają siebie lub rodzinę na niedostatek oraz osoby, które z powodu tych nałogów wymagają pomocy przy prowadzeniu swych spraw albo zagrażają bezpieczeństwu innych osób. Przedstawicielem ustawowym osoby ubezwłasnowolnionej całkowicie jest jej opiekun, zaś ubezwłasnowolnionej częściowo — kurator. — Każdy, o którym nie wiadomo, czy pozostaje przy życiu, jest zaginiony i może być na podstawie specjalnego postępowania sądowego (patrz niżej) *uznany za zmarłego* po upływie pewnego ściśle określonego czasokresu, a mianowicie: 10 lat od końca roku kalendarzowego, w którym według istniejących wiadomości jeszcze żył (5 lat wystarczy, gdyby zaginiony w chwili uznania za zmarłego ukończył 70 roku życia); 3 lat od końca roku kalendarzowego, w którym według istniejących wiadomości jeszcze żył, lecz nie wcześniej niż po upływie 2 lat od końca roku kalendarzowego, w którym zakończone zostały działania wojenne, w przypadku, gdy zaginiony w czasie wojny lub działań wojennych wywieziony został przymusowo poza granice państwa; 1 rok od końca roku kalendarzowego, w którym zakończone zostały działania wojenne, w przypadku, gdy zaginiony brał

udział w działaniach wojennych, a także gdy przebywał na obszarze objętym tymi działaniami, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że zaginięcie pozostaje w związku ze spowodowanym tymi działaniami niebezpieczeństwem dla życia, wreszcie gdy podczas wojny lub działań wojennych pozbawiony został wolności przez władze obcego państwa i osadzony w miejscu, w którym jego życiu groziło szczególne niebezpieczeństwo; 1/2 roku od dnia, w którym nastąpiła katastrofa lub inne szczególne zdarzenia statku morskiego lub powietrznego, na którym zaginiony odbywał podróż. Jeżeli ktoś zaginął w związku z innym (niż wyżej wymieniono) bezpośrednim niebezpieczeństwem dla życia, może być uznany za zmarłego po upływie 1 roku od dnia, w którym ustało lub według okoliczności powinno było ustać niebezpieczeństwo dla życia. W orzeczeniu o uznaniu za zmarłego sąd określa chwilę jego przypuszczalnej śmierci i domniemywa się, że w tej właśnie chwili zmarł on rzeczywiście. Dowód przeciwny zarówno co do chwili jak co do faktu śmierci osoby uznanej za zmarłą jest oczywiście dopuszczalny. Uznanie za zmarłego powoduje skutki rzeczywistej śmierci z tym jednak zastrzeżeniem że małżeństwo osoby uznanej za zmarłą rozwiązuje się dopiero z chwilą zawarcia przez jej współmałżonka nowego małżeństwa. *Jeżeli został przeprowadzony dowód, że osoba uznana za zmarłą żyje,* skutki tego uznania ulegają odpowiedniej zmianie lub ustają całkowicie, nie dotyczy to jednak małżeństwa, rozwiązanego wskutek zawarcia nowego małżeństwa przez współmałżonka — którego nowe małżeństwo pozostaje nadal ważne. Osoby, której śmierć mimo niesporządzenia aktu zejścia, jest niewątpliwa (tzn. stwierdzona została w jakikolwiek sposób), nie uważa się za zaginioną. Stwierdzenie śmierci następuje w specjalnym postępowaniu sądowym (patrz niżej). — *Ochrona nazwiska* polega na tym, że każdy, któremu zaprzeczono prawo do używania nazwiska lub którego interes naruszony został przez bezprawne używanie nazwiska lub pseudonimu, może żądać zaniechania tych działań (w drodze procesu cywilnego). Przepis ten stosuje się odpowiednio do ochrony nazwy osoby prawnej. — Prawo osobowe wchodzi w życie z dniem 1.I.1946 r.

poz. 224 — dekret z dnia 29.VIII 1945 r. *o przepisach wprowadzających prawo osobowe.*

poz. 225 — dekret z 29.VIII 1945 r. w sprawie *postępowania o ubezwłasnowolnienie.* — W postępowaniu tym stosuje się przepisy części ogólnej kodeksu postępowania niespornego (poz. 169 Dz. Ust. z 1945 r.). Sprawy o ubezwłasnowolnienie należą do właściwości sądów okręgowych. Z wnioskiem o ubezwłasnowolnienie mogą wystąpić: małżonek osoby, która ma być ubez-

własnowolniona, jej krewni w linii prostej tylko wówczas, gdy osoba ta nie ma przedstawiciela ustawowego, jej rodzeństwo, jej przedstawiciel ustawowy oraz prokurator, o ile nie chodzi o ubezwłasnowolnienie z powodu marnotrawstwa.

poz. 226 — dekret z 29.VIII.1945 r. w *sprawie postępowania o uznanie za zmarłego i o stwierdzenie zgonu.* — W postępowaniu tym stosuje się przepisy części ogólnej kodeksu postępowania niespornego (poz. 169 Dz. Ust. z 1945 r.). Właściwym jest *sąd grodzki,* w którego okręgu zaginiony miał ostatnie miejsce zamieszkania. Wniosek o uznanie za zmarłego może być zgłoszony nie wcześniej, niż 1 rok przed końcem terminu, po którego upływie zaginiony może być (w myśl prawa osobowego) uznany za zmarłego, przy czym okoliczności uzasadniające wniosek, muszą być uprawdopodobnione. Jeżeli według treści wniosku istnieją przesłanki do uznania zaginionego za zmarłego, sąd zarządza *ogłoszenie o wszczęciu postępowania* zawierające imię nazwisko i adres wnioskodawcy, okoliczności, mogące się przyczynić do wykrycia zaginionego, wezwanie, wzywające zaginionego do zgłoszenia się w terminie określonym (3 — 6 miesięcy), w przeciwnym razie może być uznany za zmarłego, wezwanie do wszystkich, by w terminie określonym podali sądowi posiadane wiadomości o zaginionym. Ogłoszenie to umieszcza się w piśmie urzędowym (Monitor Polski) oraz podaje do wiadomości publicznej w miejscu ostatniego zamieszkania zaginionego w kraju w sposób tam przyjęty (np. wywieszenie). Ponadto sąd może zarządzić umieszczenie ogłoszenia w poczytnym piśmie lub podanie do publicznej wiadomości w inny celowy sposób, w szczególności przez radio. — W postępowaniu o *stwierdzenie zgonu osoby, której śmierć mimo niesporządzenia aktu zejścia jest niewątpliwa,* stosuje się odpowiednio przepisy powyższe z tym, że wniosek może być zgłoszony w każdym czasie, że ogłoszenie o wszczęciu postępowania nie jest obowiązkowe, lecz może być zarządzone przez sąd. — Postanowienie o uznaniu za zmarłego lub o stwierdzeniu zgonu może byc każdego czasu uchylone, jeżeli okaże się, że zaginiony jest jeszcze przy życiu. W przypadku, gdy w postępowaniu o uznanie za zmarłego ustalono błędnie datę śmierci, co może być ważne przede wszystkim przy kwestiach spadkobrania, data ta może być sprostowana w drodze wznowienia postępowania na zasadzie przepisów k. p. c., które mają zastosowanie w przypadkach nieunormowanych kodeksem postępowania niespornego lub szczególnymi przepisami (art. 4 k. p. niesp. — poz. 169 Dz. Ust. z 1945 r.) a ten przypadek tutaj właśnie zachodzi.

poz. 227 — zawiera obwieszczenie o sprostowaniu błędów w dekrecie o podatku od wynagrodzeń (poz. 220 Dz. Ust. z 1945 r.).

W Nr 41 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 228 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX 1945 r o *należnościach w razie pełnienia czynności służbowych poza zwykłym miejscem służbowym oraz w razie przeniesienia na inne miejsce służbowe.* — Rozporządzenie to reguluje w sposób wyczerpujący sprawę należności za podróże służbowe, delegacje i przeniesienia wszystkich funkcjonariuszów państwowych, ustalając między innymi diety dla funkcjonariuszów państwowych, pobierających uposażenie według grupy I — III na zł. 250, grupy IV — VII na zł. 225, grupy VIII — XII na zł. 200, dla sędziów i prokuratorów według grupy I i II na zł. 250, grupy III i IV na zł. 225.

poz. 229 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 21.IX 1945 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Aprowizacji i Handlu, Przemysłu oraz Skarbu o zmianie w podziale miejscowości na klasy pod względem cen kart rejestracyjnych od przedsiębiorstw i zajęć, zaliczające m. Kielce do II klasy miejscowości.

poz. 230 — rozporządzenie Ministrów: Sprawiedliwości oraz Pracy i Opieki Społecznej z 22.IX 1945 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Przemysłu, Aprowizacji i Handlu, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Administracji Publicznej o *sposobie przedstawiania kandydatów na ławników okręgowych sądów ubiezpieczeń społecznych,* trybie powoływania ławników i zasadach powoływania poszczególnych ławników na posiedzenia sądowe. — W drodze obwieszczenia, ogłoszonego w Monitorze Polskim, Minister Sprawiedliwości wzywa uprawnionych do złożenia w terminie wyznaczonym list kandydatów na ławników. Uprawnionymi do składania list są: organizacje zawodowe pracowników, izby przemysłowo-handlowe, izby rzemieślnicze, izby rolnicze, stowarzyszenia zawodowe pracodawców, nie reprezentowane w tych izbach, zjednoczenia przedsiębiorstw państwowych i samorządowych oraz instytucje państwowe i samorządowe, o ile ich pracownicy podlegają obowiązkowi ubezpieczenia. Na podstawie ogłoszonych list Minister Pracy i Opieki Społ. przedstawia odpowiedni wniosek Ministrowi Sprawiedliwości, który powołuje ławników.

poz. 231 — rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 24.IX.1945 r. o *pośrednictwie pracy i pośrednictwie przy zawieraniu umów o naukę zawodu.* — Kierownicy zakładów pracy winni w ciągu 3 dni zgłaszać (ustnie, telefonicznie, pisemnie lub telegraficznie) urzędowi zatrudnienia każde wolne i nowoobsadzone miejsce pracy i miejsce nauki zawodu. Każdy, kto poszukuje pracy lub miejsca nauki zawodu może się zarejestrować

w urzędzie zatrudnienia, który go kieruje do odpowiedniego zakładu pracy. Pracodawca ma prawo wyboru wśród skierowanych do niego kandydatów i może żądać, aby urząd zatrudnienia skierował do niego więcej niż jednego kandydata. Poszukujący pracy lub miejsca nauki nie jest obowiązany przyjąć zaofiarowanego mu zatrudnienia, musi wszakże swą odmowę uzasadnić, w przeciwnym razie zostaje skreślony z wykazu osób poszukujących zatrudnienia.

W Nr. 42 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 232 — dekret z 18.IX 1945 r. o *włączeniu emisji biletów skarbowych do emisji biletów bankowych Narodowego Banku Polskiego.* Pierwszym środkiem płatniczym polskim były bilety skarbowe z napisem Narodowy Bank Polski, emitowane przez Centralną Kasę Skarbową (dekret z 24.VIII 1944 r. poz. 11 Dz. Ust.). Po ukazaniu się dekretu z 15.1.1945 r. o Narodowym Banku Polskim (poz. 14 Dz. Ust.) Bank ten emituje swoje banknoty. Dekret omawiany (z 18.IX 1945 r.) ma na celu zrównanie jako środków płatniczych dawniejszych biletów skarbowych, emitowanych przez Centralną Kasę Skarbową, z biletami bankowymi, emitowanymi przez Narodowy Bank Polski.

poz. 233 — dekret z 25.IX 1945 r. *o służbie wojskowej nadterminowych i podoficerów zawodowych.* — Dekret ten daje każdemu obywatelowi, który odbył obowiązkową czynną służbę wojskową i uzyskał stopień starszego szeregowca lub stopień podoficerski, możność dalszej służby w charakterze nadterminowego i przejścia po 1 — 3 lat do służby zawodowej w charakterze podoficera z możliwością awansowania dod wyższych szczebli w hierarchii wojskowej po ukończeniu szkoły oficerskiej wzgl. złożeniu egzaminu przed specjalną Komisją.

poz. 234 — zawiera rozporządzenie wykonawcze z 25.IX 1945 r. do wyżej wymienionego dekretu o służbie wojskowej nadterminowych i podoficerów zawodowych.

W Nr. 43 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 235 — dekret z 10.VIII 1945 r. o *rejestracji pracowników służby zdrowia* — nakładający na lekarzy, lekarzy-dentystów, farmaceutów, felczerów,, położne, pielęgniarki i techników dentystycznych obowiązek zarejestrowania się u lekarza powiatowego w terminie, który będzie oznaczony przez Ministra Zdrowia.

poz. 236 — dekret z 29.IX 1945 r. o zmianie ustawy z 2.VII 1924 r. w *przedmiocie pracy młodocianych i kobiet.* — Zmianie uległ art. 9 wspomnianej ustawy o tyle, że obowiązuje młodocianych do uczęszczania na *naukę zawodową* lub dokształcającą zamiast na naukę dokształcającą lub dla *analfabetów*, oraz że do

obowiązujących godzin pracy wlicza się tę naukę w liczbie 18 zamiast 6 godzin.

poz. 237 — dekret z 29.IX 1945 r. *upoważnia Ministra Skarbu do zaciągnięcia kredytu zagranicznego* do wysokości 100 milionów koron szwedzkich na zakup towarów w Szwecji z tym, że oprocentowanie roczne nie może przekraczać 3%.

poz. 238 — dekret z 29.IX 1945 r. — zmienia art. 2 ust. 2 i zdanie 1 art. 4 ustawy z 16.V.1922 r. *o urlopach dla pracowników,* zatrudnionych w przemyśle i handlu (poz. 735 Dz. Ust. z 1933 r.) o tyle, że do dni urlopowych zalicza tylko dni robocze z wyłączeniem niedziel i dni świątecznych, nie jak dotychczas kolejne dni kalendarzowe, oraz że wobec tego urlopowany dostaje należne mu wynagrodzenie za każdy dzień urlopu.

poz. 239 — dekret z 29.IX 1945 r. *o dodatku przejściowym do zaopatrzeń emerytalnych.* — Wprowadza się do czasu unormowania stosunków gospodarczych dodatek do zaopatrzeń emerytalnych (uposażeń emerytalnych, pensyj wdowich i sierocych), wypłacanych funkcjonariuszom państwowym i ich rodzinom, w wysokości od 250 — 450 zł. miesięcznie zależnie od wysokości samego zaopatrzenia emerytalnego (od 100 — ponad 700.— zł.). Dodatek w tej samej wysokości otrzymują również osoby, pobierające zaopatrzenie na zasadzie przepisów ustawy z 11.XII 1924 r. o zaopatrzeniu osób szczególnie zasłużonych oraz o wyjątkowym zaopatrzeniu, nie opartym na innych tytułach prawnych (poz. 12 Dz. Ust. z 1925 r. i poz. 122 Dz. Ust. z 1930 r.).

poz. 240 — dekret z 29.IX 1945 r. — ustanawia zasadę, że części składek na ubezpieczenia społeczne i na Fundusz Pracy, potrącane dotychczas z zarobków pracowników, obciążają obecnie w całości pracodawców.

poz. 241 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX 1945 r. — zmienia takież rozporządzenie z 25.VI 1932 r. *o wyłączeniu niektórych rodzajów świadczeń pieniężnych spod egzekucji urzędów skarbowych* (poz. 581 Dz. Ust. z 1932 r. i poz. 341 Dz. Ust. z 1937 r.) i wyłącza spod tej egzekucji należności z tytułu świadczeń pieniężnych na rzecz związków samorządu terytorialnego.

poz. 242 — rozporządzenie Rady Ministrów z 22.IX.1945 r. — wprowadza do *zaopatrzeń emerytalnych i odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki pracowników kolejowych* analogiczny dodatek jak do zaopatrzeń emerytalnych funkcjonariuszów państwowych (patrz wyżej).

poz. 243 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 27.VIII.1945 r.— powołuje przy *Uniwersytecie Łódzkim* do życia dalsze wydziały (lekarski, farmaceutyczny i stomatologiczny) poza już istniejącymi

poz. 244 rozporządzenie Ministra Oświaty z 28.VII.1945 r. — tworzy na Wydziale Humanistycznym *Uniwersytetu Warszawskiego* katedrę historii powszechnej średniowiecznej.

poz. 245 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 3.IX.1945 r. — udziela *Akademiom Handlowym w Krakowie i Poznaniu* prawa nadawania stopnia magistra nauk ekonomiczno-handlowych jako niższego stopnia naukowego.

poz. 246 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 7.IX.1945 r. — tworzy na *Wydziale Architektury Politechniki Warszawskiej* następujące katedry: historii architektury i sztuki średniowiecznej, projektowania ogólnego, budownictwa wiejskiego, konstrukcyj żelazo-betonowych i stalowych, oraz zmienia nazwy następujących katedr: rysunku odręcznego na katedrę rysunku, architektury polskiej i historii sztuki na katedrę architektury polskiej, projektowania monumentalnego na katedrę projektowania gmachów użyteczności publicznej.

poz. 247 — rozporządzenie Ministra Przemysłu z 20.IX.1945 r.— postanawia, że publikacja lub jawne stosowanie *wynalazku* lub *wzoru*, wystawionych na I-ej Wystawie i Targach Przemysłu w Lublinie (od 25.IX.—10.X.1945 r.) nie będzie przeszkodą do uzyskania patentu lub zarejestrowania wzoru, jeżeli zgłoszenie w Urzędzie Patentowym nastąpiło przed upływem 6 miesięcy od dnia wywystawienia. Pod tymi samymi warunkami znaki towarowe na towarach wystawionych korzystają w Urzędzie Patentowym z prawa pierwszeństwa od dnia wystawienia.

— *W Nr 44 Dziennika Ustaw* ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 248 — dekret z 29.IX.1945 r. — nowelizuje ustawę o *zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszów państwowych i zawodowych wojskowych* (poz. 160 Dz. Ust. z 1934 r., poz. 521 Dz. Ust. z 1935 r., poz. 125 Dz. Ust. z 1938 r.) przyznając prawo do tymczasowego zaopatrzenia, przewidzianego w art. 67 również żonom i dzieciom emerytów, którzy zaginęli w czasie wojny oraz upoważniając Ministra Skarbu do przyznawania takiego zaopatrzenia żonie i dzieciom emerytów, którzy zaginęli w innych warunkach.

poz. 249 — dekret z 8.X.1945 r. — reguluje uposażenie pieniężne nadterminowych i podoficerów zawodowych.

poz. 250 — dekret z 8.X.1945 r. o *Państwowych Zakładach Hodowli Roślin* — tworzy przedsiębiorstwo państwowe pod nazwą „Państwowe Zakłady Hodowli Roślin", które ma zadanie zakładania, prowadzenia i kontroli hodowli wszystkich roślin uprawnych w gospodarstwach hodowlanych, rozmnażania nasion własnej i obcej hodowli, zakładania i prowadzenia nasiennych zakładów

doświadczalnych, obrotu handlowego nasionami, zakładania i prowadzenia magazynów nasion. Zakłady te mają osobowość prawną i stanowią odrębną jednostkę gospodarczą, prowadzoną według zasad handlowych pod nadzorem Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych.

poz. 251 — dekret z 8.X.1945 r. — wydziela z majątku ziemskiego Oblęgorek w powiecie Kieleckim, który Henryk Sienkiewicz otrzymał jako dar narodowy, ośrodek z zabudowaniami o pow. 49 ha i oddaje go na własność jego spadkobiercom. Pozostałą część majątku oddaje się na własność utworzonej tym dekretem *fundacji im. Henryka Sienkiewicza,* której celem jest niesienie pomocy młodzieży, kształcącej się na Uniwersytecie Marii Curie Skłodowskiej w Lublinie.

poz. 252 — dekret z 8.X.1945 r. o *zmianie prawa prywatnego międzydzielnicowego* — nowelizuje art. 2 tego prawa (poz. 580 Dz. Ust. z 1926 r.) postanawiając, że kto zmienia miejsce zamieszkania, ten w dziedzinie zdolności osobistej, stosunków familijnych i praw spadkowych podlega prawu nowego miejsca zamieszkania już po miesiącu, nie jak dotychczas po roku.

poz. 253 — dekret z 8.X.1945 r. — tworzy Akademię Lekarską w *Gdańsku* z wydziałami lekarskim i farmaceutycznym pod zwierzchnim nadzorem Ministra Zdrowia.

poz. 254 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX 1945 r. — zmienia *rozporządzenie o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego* (poz. 92 Dz. Ust. z 1932 r.), podwyższając sumy, od wysokości których zależne jest ogłaszanie przetargów ofertowych (z 50 tysięcy na 500 tysięcy i z 500 tysięcy na 5 milionów zł.) i ustnych (z 5 tysięcy na 100 tysięcy zł.) oraz zakupy bezpośrednie (z 1000 na 20 tysięcy zł.).

poz. 255 — rozporządzenie Ministra Admin. Publ. z 3.X 1945 r. — uchyla rozporządzenie o utworzeniu wydziałów wojskowych przy wojewódzkich i powiatowych radach narodowych (poz. 15 Dz. Ust. z 1944 r.) i postanawia, że sprawy dotyczące obrony Państwa, a poruczone przez przepisy władzom administracji ogólnej, załatwiają wojewodowie, starostowie oraz zarządy miejskie i gminne przy pomocy odpowiednich organów.

W Nr. 45 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 256 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 12.X. 1945 — znosi Sąd Apelacyjny w Rzeszowie i włącza okręgi sądów okręgowych w Jaśle, Przemyślu i Rzeszowie do okręgu Sądu Apelacyjnego w *Krakowie.*

poz. 257 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 16.X. 1945 r. — obniża podatek spożywczy od drożdży do 275 zł. za 1 kg. i ustala cenę detaliczną drożdży na 400 zł. za 1 kg.

poz. 258 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 17.X. 1945 r. — upoważnia urzędy celne w Gdańsku, Katowicach. Krakowie, Poznaniu i Warszawie do orzekania w I instancji w niektórych przestępstwach karno skarbowych i ustala ich właściwość miejscową.

W Nr. 46 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 259 — dekret z 16.X. 1945 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Metodystycznego* w Rzeczypospolitej Polskiej. — zalicza Kościół Metodystów do grona wyznań uznanych przez Państwo jako wyznanie równouprawnione z innymi.

poz. 260 — dekret z 16.X 1945 r. — uprawnia Ministra Oświaty do powoływania w poszczególnych ośrodkach akademickich delegatów, których zadaniem jest załatwianie spraw pomocy gospodarczej i zdrowotnej dla młodzieży szkół wyższych. Delegaci podlegają przepisom o państwowej służbie cywilnej.

poz. 261 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.X. 1945 r. — nowelizuje § 79 rozporządzenia wykonawczego z 28.V.1934 r. (poz. 513 Dz. Ust.) do ustawy o *zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszów państwowych i zawodowych wojskowych* (poz. 160 Dz. Ust. z 1934 r.) uzupełniając paragraf ten przepisem, że przy ubieganiu się o pensję wdowią lub sierocą można śmierć męża wzgl. ojca dowieść w trybie postępowania administracyjnego (poz. 341 Dz. Ust. z 1928 r.) zeznaniem dwóch świadków, jeżeli wskutek wypadków wojennych nie mogą być do podania dołączone metryka śmierci męża wzgl. ojca, metryka ślubu lub metryka urodzenia dzieci. W tym przypadku pensja wdowia lub sieroca może być przyznana tymczasowo, lecz wypłata będzie wstrzymana, jeżeli w ciągu 2 i pół lat od przyznania pensji nie będzie złożone urzędowe stwierdzenie śmierci męża wzgl. ojca lub orzeczenie sądowe o uznaniu go za zmarłego.

poz. 262 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 11.X.1945 r. — nowelizuje § 5 rozporz. *o obrocie solą* (poz. 283 Dz. Ust. z 1937 r.) postanawiając, że sól kuchenna, sprzedawana przez Monopol Solny, oraz sól przywożona z zagranicy podlega opłacie monopolowej w wysokości 50 gr. od soli białej i 30 gr. od soli szarej. Sól kąpielowa, bydlęca, rybacka, przemysłowa, solanka oraz sól, wywożona zagranicę, wolne są od tej opłaty.

poz. 263 — rozporz. wykonaw. Ministra Opieki Społecznej z 19.X. 1945 r. do ustawy o *zasiłkach i pomocy dla osób pozostałych po uczestnikach ruchu podziemnego i partyzanckiego, po-*

poległych w walce o wyzwolenie Polski spod najazdu hitlerowskiego (poz. 180 Dz. Ust. z 1945 r.) — postanawia, że roszczenia o zasiłki i pomoc osoby uprawnione zgłaszać muszą do Komisji Kwalifikacyjnej przy właściwej powiatowej (miejskiej) radzie narodowej. W podaniu, do którego dołączyć należy odpowiednie dowody, podać należy do jakiej organizacji należała osoba poległa w walce o wyzwolenie Polski, kiedy i w jakich okolicznościach osoba ta poległa i w jakim stosunku do poległego znajduje się wnioskodawca. Stosunek ten musi udowodnić: żona — wyciągiem z aktu ślubu albo zeznaniem co najmniej 2 świadków; dziecko ślubne — wyciągiem z aktu urodzenia; dziecko nieślubne — wyciągiem z aktu urodzenia, orzeczeniem sądu lub dokumentem publicznym, stwierdzającym ojcostwo poległego albo jego obowiązek utrzymywania dziecka; dziecko uprawnione, uznane lub przysposobione — wyciągiem z aktu stanu cywilnego, stwierdzającym uprawnienie, uznanie lub przysposobienie, albo prawomocnym orzeczeniem sądowym; pasierb — wyciągiem z aktu urodzenia i wyciągiem z metryki ślubu, zawartego między matką lub ojcem a uczestnikiem ruchu podziemnego; inne osoby niezdolne do pracy, które były na wyłącznym utrzymaniu poległego — zeznaniami co najmniej 2 świadków, stwierdzającymi ten fakt oraz to, że stosownie do okoliczności towarzyszących utrzymanie to miało charakter trwały. — Osoby, ubiegające się o zasiłki, muszą zgłosić swe roszczenia przed 31.XII 1946 r. albo w ciągu 6 miesięcy od dnia powzięcia wiadomości o śmierci uczestnika ruchu podziemnego, a najpóźniej do 31.XII 1947 r., w przeciwnym razie tracą prawo do świadczeń. Jeżeli w czasie składania wniosku nie mogą dostarczyć wszystkich potrzebnych dokumentów, postępowanie ulega zawieszeniu, o czym osoby te będą powiadomione. Komisja kwalifikacyjna powiatowa przeprowadza odpowiednie dochodzenie i przesyła akta sprawy wojewódzkiej Komisji, która decyduje na rozprawie, na którą wzywa wnioskodawcę. Jeżeli się nie stawi, rozprawa odbywa się w jego nieobecności. W przypadku, gdy wnioskodawca w czasie wydawania orzeczenia posiada środki zapewniające mu egzystencję, prawo do zasiłków i pomocy będzie mu przyznane, lecz równocześnie zawieszone prawo do pobierania zasiłków. Od orzeczenia wojewódzkiej Komisji Kwalifikacyjnej służy w ciągu 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia odwołanie do Głównej Komisji Kwalifikacyjnej przy Krajowej Radzie Narodowej. Odwołanie składa się na ręce przewodniczącego wojewódzkiej Komisji Kwalifikacyjnej.

poz. 264 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 25.X 1945 r.— ustala *właściwość delegatów do spraw młodzieży szkół wyższych* (patrz poz. 260). Do ich właściwości należy zatwierdzenie wniosków rad wydziałowych dotyczących przyznawania i utraty

stypendiów z ustawy z 18.III.1933 r. (poz. 207 Dz. Ust.) oraz sprawy domów akademickich i innych urządzeń, przeznaczonych dla młodzieży szkół wyższych. Ponadto delegaci czuwają nad pomyślnym układem warunków życiowych tej młodzieży i sprawują opiekę materialną nad stowarzyszeniami akademickiemi.

poz. 265 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 25.X.1945 r. tworzy w *Szkole Gł. Gosp. Wiejskiego w Warszawie* na wydziale rolniczym katedrę Technologii Przemysłu Mięsnego i Artykułów Pochodzenia Zwierzęcego.

poz. 266 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 25.X.1945 r.— tworzy na Politechnice Gdańskiej wydział architektury.

W Nr. 47 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 267 — dekret z 6.X 1945 r. — nowelizuje dekret o tymcz. uregulowaniu uposażeń pracowników państwowych (poz. 88 Dz Ust. z 1944 r.), podwyższając dodatek wojenny pracownikom, których zasadnicze uposażenie miesięczne nie przekracza 1500 zł., oraz sędziom i prokuratorom II — IV grupy uposażenia, a także asesorom sądowym.

poz. 268 — zawiera *układ o przyjaźni, pomocy wzajemnej i współpracy powojennej między Z. S. R. R. a Rzeczpospolitą Polską*, podpisany w Moskwie w dniu 21.IV.1945 r., a ratyfikowany przez Polskę w dniu 19.IX 1945 r., zaś

poz. 269 — zawiera oświadczenie rządowe z 21.IX 1945 r. o wymianie dokumentów ratyfikacyjnych tego układu.

W nr. 48 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 270 i 271 — dekret z 25.IX.1945 r. o *prawie małżeńskim* oraz dekret z tejże daty o przepisach wprowadzających to prawo.

poz. 272 i 273 — dekret z 25IX.1945 r. — *prawo o aktach stanu cywilnego* oraz dekret z tej samej daty o przepisach wprowadzających to prawo.

Ponieważ prawo o aktach stanu cywilnego wymagało obszerniejszego omówienia, ogłaszamy na ten temat specjalny artykuł w naszym czasopiśmie. Tutaj ograniczymy się przeto do omówienia najważniejszych przepisów prawa małżeńskiego i przepisów wprowadzających, podkreślając przy tym, że wszystkie cztery wspomniane wyżej dekrety wchodzą w życie z dniem 1.I.1946 r.

Dekret o prawie małżeńskim kładzie kres niejednolitości przepisów w jednej z najważniejszych dziedzin życia osobistego obywateli, niezmiernie doniosłej również z punktu widzenia społecz-

nego i państwowego. Od 1.I.1946 r. tracą bowiem moc obowiązującą przepisy dzielnicowe, obowiązujące w tej materii i ustępują miejsca jednolitym dla całego kraju normom prawnym.

Zdolność do zawarcia małżeństwa mają mężczyzna i kobieta, którzy ukończyli 18 rok życia, są więc pełnoletni (art. 3 § 3 prawa osobowego — poz. 223 Dz. U. z 1945 r.). Osobom młodszym może władza opiekuńcza z ważnych powodów zezwolić na wstąpienie w związek małżeński. Przeszkodami do małżeństwa są: istniejący związek małżeński chociażby jednej strony, pokrewieństwo i powinowactwo w linii prostej, stosunek pokrewieństwa jaki wiąże rodzeństwo rodzone lub przyrodnie ze związków małżeńskich i pozamałżeńskich, stosunek przysposobienia, nastawanie w celu umożliwienia małżeństwa na życie swego małżonka lub małżonka drugiej strony, choroba psychiczna, niedorozwój psychiczny, otwarta gruźlica, choroba weneryczna w stanie zaraźliwym. Zawarcie związku małżeńskiego następuje przez złożenie przez przyszłych małżonków publicznie przed urzędnikiem stanu cywilnego w obecności 2 świadków zgodnego oświadczenia, że wstępują w związek małżeński. Jedynie tak zawarte małżeństwo ma skutki prawne w obliczu Państwa. Dekret wprowadza więc w całym kraju t. zw. śluby cywilne. Nie zajmuje się jednak zupełnie ślubami kościelnymi, a pozostawia zawarcie oprócz ślubu cywilnego także ślubu kościelnego uznaniu zainteresowanych osób. Dekret nie przewiduje też (jak to czyni ustawodawstwo pruskie, obowiązujące dotąd w województwach poznańskim, pomorskim i śląskim), że księdzu nie wolno udzielić ślubu kościelnego, jeżeli nie przedstawiono mu dowodu, że ślub cywilny został już zawarty. Wynika stąd, że nie ma przeszkód prawnych do zawarcia wpierw ślubu kościelnego, a później cywilnego. Ważnym jednak w obliczu Państwa pozostaje zawsze i jedynie ślub cywilny. Przed zawarciem ślubu przyszli małżonkowie przedstawić muszą urzędnikowi stanu cywilnego dowód zdolności do wstąpienia w związek małżeński t. j. metrykę urodzenia i ewent. zezwolenie władzy opiekuńczej, jeżeli nie ukończyli 18 roku życia, dalej piśmienne oświadczenie, że nie zachodzą przeszkody do małżeństwa (wspomniane wyżej), wreszcie świadectwo lekarskie, że nie są chorzy na choroby, które stanowią przeszkodę do małżeństwa*).

Dekret przewiduje, że za zezwoleniem sądu oświadczenie o wstąpieniu w związek małżeński złożone być może przez specjalnego pełnomocnika, jeżeli strona z ważnych powodów (np. ciężkiej choroby) nie może stawić się osobiście. W tym przypadku

---

*) Przepis o przedstawieniu świadectwa lekarskiego wejdzie w życie dopiero z chwilą wydania rozporządzenia wykonawczego, które określi terminy, w jakich na poszczególnych obszarach Państwa wprowadzony zostanie obowiązek składania tych świadectw.

wbrew ogólnej zasadzie prawnej, pełnomocnictwo nie wygasa w chwili śmierci mocodawcy. Małżeństwo może być ważnie zawarte także po jego śmierci i ma wówczas moc wsteczną. Żona przybiera nazwisko męża i może je dodać do swego rodowego nazwiska, jeżeli zastrzeże to sobie w akcie małżeństwa, spisywanym przez urzędnika stanu cywilnego. — Prócz unieważnienia małżeństwa z ważnych w dekrecie wymienionych powodów, istnieje rozwód, który orzeka sąd na żądanie jednego z małżonków, jeżeli uzna, że wzgląd na dobro niepełnoletnich dzieci nie stoi temu na przeszkodzie, oraz jeżeli stwierdzi stały rozkład pożycia małżonków. Może żądać rozwodu małżonek, jeżeli drugi małżonek: dopuścił się cudzołóstwa, chyba że zostało ono mu przebaczone, albo minęło 6 miesięcy odkąd strona skarżąca dowiedziała się o fakcie cudzołóstwa lub też 3 lata od zajścia cudzołóstwa; nastawał na życie strony skarżącej lub jej dziecka albo dopuścił się ciężkiej zniewagi, chyba że nastąpiło przebaczenie albo też upłynęły wspomniane wyżej czasokresy; odmawia środków utrzymania rodziny, opuścił wspólne zamieszkanie bez słusznej przyczyny od roku albo nawet ze słusznej przyczyny i nie wrócił w ciągu roku od ustania tej przyczyny; dopuścił się przestępstwa hańbiącego; prowadzi życie hulaszcze lub rozwiązłe albo nakłania stronę skarżącą lub dzieci do życia niemoralnego, uprawia zajęcie hańbiące lub ciągnie zeń zyski; oddaje się nałogowo pijaństwu lub narkomanii; cierpi na chorobę weneryczną, zaraźliwą dla małżonka lub niebezpieczną dla potomstwa; cierpi na od roku trwającą chorobę psychiczną; dotknięty jest niemocą płciową, chyba, że ukończył 50 lat życia. Prócz tego przepisy wprowadzające omawiany dekret przewidują, że na żądanie jednego z małżonków sąd orzeka rozwód, jeżeli drugi małżonek w czasie okupacji niemieckiej (1939—45 r.) zadeklarował na obszarze t. zw. Generalnej Gubernii i wojew. białostockiego swą przynależność do narodu niemieckiego lub swe pochodzenie niemieckie albo podlega wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego na mocy przepisów ustawy o wyłączeniu wrogich elementów (poz. 96 Dz. Ust. z 1945 r.). — Nadto przepisy wprowadzające przewidują, że w ciągu 3 lat od dnia wejścia w życie prawa małżeńskiego sąd orzeka rozwód, jeżeli małżonkowie po trzyletnim trwaniu małżeństwa zgodnie o to wnoszą.

Postępowanie w sprawach małżeńskich różni się nieco od postępowania sądowego w innych sprawach cywilnych. I tak: osoba ograniczona w zdolności do działań prawnych ma zdolność procesową; nie ma obowiązku adwokackiego w postępowaniu przed sądem okręgowym; adwokat musi mieć specjalne pełnomocnictwo; posiedzenia sądu odbywają się zasadniczo przy drzwiach zamkniętych; w sprawach rozwodowych przewodniczący sądu przed wyznaczeniem rozprawy wzywa strony na posiedzenie pojednawcze, które przeprowadza wyznaczony przez niego sędzia, nakłaniając

strony do pojednania z uwagi na dobro dzieci i społeczne znaczenie trwania małżeństwa, a dopiero gdy próba pojednania zawiodła, wszczyna się właściwe postępowanie rozwodowe, jeżeli zaś w czasie tego postępowania sąd nabierze przekonania, że istnieją widoki utrzymania wspólnoty małżeńskiej, zawiesza postępowanie, które może być podjęte na nowo tylko na wniosek jednej ze stron, jednak nie wcześniej niż po upływie 3 miesięcy od dnia zawieszenia. — Jak z przytoczonych przepisów nowego prawa małżeńskiego widać, ustawodawca z jednej strony umożliwia rozwiązanie małżeństwa drogą rozwodu, jeżeli wskutek zachowania się jednego lub obojga małżonków nastąpił stały rozkład pożycia małżeńskiego i jeżeli dobro niepełnoletnich dzieci nie stoi na przeszkodzie rozwiązaniu małżeństwa. Z drugiej zaś strony przez specjalne przepisy proceduralne (nakłanianie do pojednania, zawieszenie postępowania) dba z uwagi na dobro dzieci i społeczne znaczenie trwałości małżeństwa o to, aby węzłów małżeńskich nie zrywano w sposób pochopny lub lekkomyślny.

W nr. 49 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 274 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 19.IX.1945 r. — tworzące w *Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego* w Warszawie studium pedagogiczne.

poz. 275 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 30.X.1945 r. *o dodatku przejściowym do zaopatrzeń emerytalnych* pracowników Polskiego Monopolu Tytoniowego, Państwowego Monopolu Spirytusowego, Polskiego Monopolu Solnego i Polskiego Monopolu Loteryjnego. — Dodatek ten wynosi od 250—450 zł. miesięcznie.

poz. 276 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 31.X.1945 r. — ustalające w wykonaniu odnośnej ustawy (poz. 202 Dz. Ust. z 1945 r.) normy dzienne *zasiłku dla rodzin żołnierzy i dla zdemobilizowanych żołnierzy* na 5 zł. w gminach miejskich, a 4 zł. w gminach wiejskich dla pierwszego członka rodziny wzgl. dla zdemobilizowanego żołnierza, zaś 3 zł. wzgl. 2 zł. dla dalszych członków rodziny.

poz. 277 — rozporządzenie wykonawcze Ministra Administracji Publicznej z 31.X.1945 r. do dekretu o pomocy i zasiłkach *dla rodzin żołnierzy* Wojska Polskiego oraz zdemobilizowanych żołnierzy (poz. 202 Dz. Ust. z 1945 r.).

W Nr. 50 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 278 — dekret z 26.X.1945 o utworzeniu *Polskiej Agencji Prasowej „PAP."* — Agencja ta z siedzibą w Warszawie jest przedsiębiorstwem państwowym, wyposażonym w osobowość prawną. Zwierzchni nadzór należny do Ministra Informacji i Propagandy. Zadaniem jej jest informowanie społeczeństwa o wszel-

kich przejawach życia w kraju i zagranicą oraz informowanie zagranicy o naszym życiu, dalej wydawanie dziennika urzędowego „Monitor Polski" i innych wydawnictw państwowych, wreszcie pośredniczenie w przyjmowaniu ogłoszeń, instytucyj, urzędów i przedsiębiorstw państwowych i samorządowych.

poz. 279 — dekret z 26.X.1945 r. *o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy,* — mocą którego wszelkie grunty na obszarze Warszawy przechodzą na własność gminy m. st. Warszawy w celu — jak głosi dekret — umożliwienia racjonalnego przeprowadzenia odbudowy i rozbudowy stolicy. Dekret ten stanowi podstawę prawną do przepisania na rzecz gminy m. st. Warszawy tytułów własności tych gruntów.

Odpowiedzialność gminy za obciążenia hipoteczne przejętych gruntów ma być uregulowana odrębnymi przepisami. Budynki i inne przedmioty, znajdujące się na tych gruntach, pozostają własnością dotychczasowych właścicieli, gmina może jednak wezwać właściciela do ich usunięcia w określonym terminie, o ile budynki są tak zniszczone, że nie nadają się do naprawy i powinny ulec rozbiórce. Jeżeli właściciel nie uczyni zadość temu wezwaniu, budynki i inne przedmioty przechodzą na własność gminy. — Dotychczasowy właściciel gruntu, a także jego prawny następca, będący w posiadaniu gruntu, dalej osoby, które prawa jego reprezentują, wreszcie użytkownicy gruntów, oddanych na zasadzie istniejących przepisów w zarząd i użytkowanie, mogą w ciągu 6 miesięcy od daty objęcia gruntu w posiadanie przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Wniosek taki musi być przez gminę uwzględniony, chyba że korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela nie da się pogodzić z jego przeznaczeniem według planu zabudowania. Przepis ten uprawnia więc dotychczasowych właścicieli do żądania, by przyznano im albo prawo wieczystej dzierżawy, albo też prawo zabudowy, a gmina, chcąc odmówić temu żądaniu, musi udowodnić, że korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela nie da się pogodzić z przeznaczeniem tego właśnie gruntu według planu zabudowy, że więc grunt ten według planu zabudowy potrzebny jest na specjalne cele jak np. na ulicę lub plac publiczny, na pobudowanie gmachu użyteczności publicznej przeprowadzenie linii tramwajowej i t. d. W tym stanie rzeczy większość dotychczasowych właścicieli gruntów w Warszawie może spodziewać się, że grunty będą im spowrotem oddane na prawie wieczystej dzierżawy lub na prawie zabudowy, co — biorąc praktycznie — nie wiele różni się od korzystania z tych gruntów na prawach własności, nie mogą bowiem tylko sprzedawać lub obciążać tych gruntów. Jeżeli plan zabudowy nie pozwala na oddanie gruntu dotychczasowemu właścicielowi lub też na odda-

nie mu wzamian innego gruntu, gmina obowiązana jest uiścić odszkodowanie w wysokości ustalonej przez miejską Komisję szacunkową. Odszkodowanie to wynosi przy gruntach skapitalizowaną wartość czynszu dzierżawnego (opłaty za prawo zabudowy) gruntu tej samej wartości użytkowej, przy budynkach zaś wartość budynku. Prawo do żądania odszkodowania powstaje po upływie 6 miesięcy od dnia objęcia gruntu w posiadanie przez gminę, a wygasa po upływie 3 lat od tego terminu. Odszkodowanie wypłaca gmina w miejskich papierach wartościowych.

poz. 280. — dekret z 26.X.1945 r. o *prawie zabudowy* — uprawniający Państwo i związki samorządu terytorialnego do ustanawiania na swych gruntach prawa pobudowania budynków na rzecz innej osoby. Odnośna umowa wymaga formy aktu notarialnego. Osoba, która uzyskała prawo zabudowy, nabywa co do wzniesionego budynku prawo własności, a co do gruntu prawo użytkowania. Prawo zabudowy może być ustanowione najmniej na 30 lat, a najwyżej na 80 lat i w ciągu ostatnich 5 lat trwania umowy może być każdorazowo przedłużane na dalsze 20 lat. Prawo zabudowy wpisuje się do hipoteki, może ono być zbywane, dziedziczone i obciążane. Ma więc charakter prawa rzeczowego. Jeżeli prawo zabudowy wygasa, budynek przechodzi na własność właściciela gruntu za wynagrodzeniem, określonym w umowie. Umowa prócz tego powinna zawierać zobowiązanie nabywcy prawa zabudowy do rozpoczęcia i zakończenia budowy w oznaczonym terminie, określać rodzaj i techniczne warunki wykonania budynku oraz warunki i termin odbudowy w razie zniszczenia lub rozbiórki w czasie trwania umowy, wreszcie wysokość opłaty i sposób jej uiszczania. Podatki i opłaty państwowe i samorządowe, przypadające z gruntu, ciążą na nabywcy prawa zabudowy. Dotychczasowe przepisy o prawie zabudowy (rosyjskie, austriackie i niemieckie) stosują się tylko do tych praw zabudowy, które ustanowione zostały przed wejściem w życie dekretu, do nowoustanawianych praw zabudowy stosuje się wyłącznie przepisy dekretu.

poz. 281 — dekret z 26.X.1945 r. *o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny.* — Właściciel budynku zniszczonego t. j. takiego, który według orzeczenia władzy budowlanej powinien ulec rozbiórce, obowiązany jest na wezwanie tej władzy bezzwłocznie przystąpić do rozbiórki i wykonać ją w terminie oznaczonym, w przeciwnym razie może ona być wykonana przez tę władzę lub organ powołany do odbudowy, a wówczas materiał uzyskany z rozbiórki przechodzi na własność tej osoby prawnej, której organ przeprowadza rozbiórkę. Ponadto władza budowlana lub organ powołany do odbudowy mają prawo przeprowadzić zbiórkę materiałów budowlanych w budynkach zniszczonych, pozostających bez opieki, a właściciel takiego

budynku nie ma prawa żądania zapłaty za uzyskany w ten sposób materiał. Na naprawę budynków uszkodzonych może ich właściciel lub instytucje i zrzeszenia, którym wolno przeprowadzić naprawę budynku na koszt właściciela w razie jego opieszałości, otrzymać pożyczkę z funduszów państwowych. Pożyczki te, zabezpieczone hipotecznie, korzystają z prawa pierwszeństwa przed wszelkimi długami i prawami hipotecznymi. Do naprawy uszkodzonego budynku na koszt właściciela uprawnione są: Państwo, gmina, instytucja państwowa lub społeczna albo spółdzielnia mieszkaniowa, upoważniona przez wojewodę, wreszcie upoważnione przez wojewodę zrzeszenie najemców, zorganizowane na zasadzie przepisów, które ogłosić mają Ministrowie Odbudowy i Administracji Publicznej. Lokale wyremontowane nie podlegają ograniczeniom przewidzianym w przepisach o gospodarce lokalami i o wysokości komornego z wyjątkiem przepisów o najmniejszej ilości mieszkańców na lokal lub izbę, o ile takie przepisy w danym mieście zostały wydane.

poz. 282 — dekret z 26.X.1945 r. — *o uzupełnieniu przepisów prawa lotniczego* — wprowadza do prawa lotniczego (poz. 437 Dz. Ust. z 1935 r.) nowy przepis, przewidujący karę za zaoranie lub samowolne przekształcenie w inny sposób terenów lotnisk oraz uszkodzenie pomocniczych urządzeń na lotniskach.

poz. 283 — dekret z 26.X.1945 r. nowelizuje ustawę o przejęciu *egzekucji administracyjnej* przez władze skarbowe oraz *o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych* (poz. 328 Dz. Ust. z 1932 r.) przez dodanie przepisu upoważniającego Radę Ministrów do ustalenia szczególnego trybu przymusowego ściągania świadczeń pieniężnych od przedsiębiorstw zarobkowych nie utrzymujących stałych zakładów.

poz. 284 — dekret z 26.X.1945 r. — nowelizuje art. 48 prawa *o postępowaniu przymusowym w administracji* (poz. 342 Dz. Ust. z 1928 r.), przez podwyższenie maksymalnej stawki kary pieniężnej celem przymuszenia ze 100 zł. na 500 zł.

poz. 285, 286, 287 i 288 — zawierają cztery dekrety z 26.X.1945 r. ustanawiające *cztery nowe medale:* Medal za Odrę, Nissę, Bałtyk, Medal Zwycięstwa i Wolności 1945 r., Medal za Warszawę oraz Medal Partyzancki.

poz. 289 — dekret z 26.X.1945 r. — przekazuje Ministrowi Przemysłu wszystkie te uprawnienia Ministra Przemysłu i Handlu, które wynikają z przepisów o ochronie *wynalazków, wzorów i znaków towarowych* (poz. 384 Dz. Ust. z 1928 r. i poz. 63 Dz. Ust. z 1933 r.)

poz. 290 — dekret z 2.XI.1945 r. o *Komunalnym Funduszu Pożyczkowo-Zapomogowym* — znosząc istniejący na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 1.VI.1927 r. (poz. 448 Dz. Ust. Komunalny fundusz pożyczkowo-zapomogowy, tworzy

nowy tego rodzaju fundusz, przeznaczony głównie na zapomogi dla związków samorządowych, które przy maksymalnym wykorzystaniu swych źródeł dochodowych i racjonalnej gospodarce nie mogą pokryć bieżących wydatków, związanych z wykonaniem zadań ustawowych. Z funduszu tego będą ponadto udzielane związkom samorządowym pożyczki bezprocentowe lub oprocentowane na zasilenie funduszów kasowych, a tylko w wyjątkowych przypadkach na inne cele (np. inwestycje). Do nowoutworzonego Funduszu wpływają niezużyte sumy dawniejszego funduszu, nieściągnięte należności dawniejszego funduszu z tytułu udzielonych pożyczek i nieściągnięte należności ustawowe, wreszcie należności, przypadające funduszowi na zasadzie przepisów o reformie samorządowego systemu podatkowego (poz. 73 Dz. Ust. z 1945 r.) i o podatku wojskowym (poz. 74 Dz. Ust. z 1945 r.) t. j. 10% wpływów z podatku gruntowego oraz cały wpływ z podatku wojskowego.

poz. 291 — dekret z 13.XI.1945 r. — nowelizuje kilka artykułów *ustawy o opodatkowaniu piwa* (poz. 762 Dz. Ust. z 1931 r.)

poz. 292 — rozporządzenie Rady Ministrów z 26.X.1945 r. nowelizuje takież rozporządzenie o *postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych* (poz. 580 Dz. Ust. z 1932 r.). Jest to już czwarta z kolei nowelizacja tego rozporządzenia (poprzednie patrz poz. 24 Dz. Ust. z 1933 r., poz. 78 Dz. Ust. z 1934 r. i poz. 340 Dz. Ust. 1937 r.). Jednym z ważniejszych przepisów ostatniej noweli jest postanowienie, że w razie zbiegu egzekucji administracyjnej, prowadzonej przez urząd skarbowy, z egzekucją, prowadzoną przez inną władzę przeciwko temu samemu zobowiązanemu, dalsze prowadzenie egzekucji należy do urzędu skarbowego, któremu inna władza prowadząca egzekucję musi przekazać akta sprawy. Na uwagę zasługuje także nowy przepis, wywołany ostatnią zmianą ustawy o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe (patrz wyżej poz. 283), pozwalający organowi egzekucyjnemu na natychmiastową sprzedaż (za cenę równą conajmniej 75% ceny rynkowej) przedmiotu zajętego w przedsiębiorstwie, nieutrzymującym stałego zakładu jak np. w handlu wędrownym, jarmarcznym, na targach i bazarach, w handlu zwierzętami, w furmaństwie, w fotografowaniu.

W Nr. 51 Dziennika Ustaw — ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 293 — dekret z 10.XI.1945 r. *o Głównej Komisji i Okręgowych Komisjach Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce* — Komisje te, utworzone przy Ministerstwie Sprawiedliwości, powołane są do badania i zbierania materiałów dotyczących zbrodni, popełnionych przez Niemców w latach 1939 — 1945 w stosunku do obywateli polskich i osób narodowości polskiej w Polsce i za-

granicą oraz w stosunku do cudzoziemców, przebywających w tym czasie w Polsce. Materiały te i wyniki badań mają być rozpowszechniane w kraju i zagranicą. Wszystkie instytucje i osoby prywatne obowiązane są do przekazania tym komisjom posiadanych materiałów, dotyczących zbrodni niemieckich.

poz. 294 — dekret z 13.XI.1945 r. *o zasiłkach i pomocy dla wdów i sierot po ofiarach wrogów demokratycznego ustroju Polski* — reguluje pomoc dla tych osób w sposób analogiczny jak dekret z 23.VII.1945 r. o zasiłkach i pomocy dla osób pozostałych po uczestnikach ruchu podziemnego i partyzanckiego, poległych w walce o wyzwolenie Polski spod najazdu hitlerowskiego (poz. 180 Dz. Ust.). O prawie do pomocy orzekają te same Komisje Kwalifikacyjne co tam i w tym samym trybie.

poz. 294 — dekret z 13.XI.1945 r. *o zarządzie Ziem Odzyskanych* — tworzy na okres przejściowy specjalne Ministerstwo Ziem Odzyskanych, do którego zakresu działania należy: opracowywanie wytycznych polityki Państwa na ziemiach odzyskanych oraz planu ich zagospodarowania i czuwanie nad jego wykonaniem, przeprowadzenie planowej akcji osiedleńczej, zaopatrywanie ludności w przedmioty zaspakajające jej potrzeby gospodarcze, zarząd mieniem poniemieckim, administracja tych ziem (przyczym Ministerstwo Ziem Odzyskanych korzysta z tych samych uprawnień co Ministerstwo Administracji Publicznej w reszcie kraju), koordynowanie i inicjowanie działalności innych Ministrów z wyjątkiem spraw należących do kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych oraz Ministra Żeglugi i Handlu Zagr. Państwowy Urząd Repatriacyjny włącza się do Ministerstwa Ziem Odzyskanych. Na ziemie odzyskane rozciąga się jednocześnie ustawodawstwo obowiązujące na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu, a w zakresie prawa pracy to ustawodawstwo, które obowiązuje na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego. Potrzebne w związku z tym przepisy przejściowe i uzgadniające będzie wydawała Rada Ministrów. Ten przepis dekretu dąży do ujednolicenia prawa na ziemiach odzyskanych z prawem u nas obowiązującym.

Dekret nie wypowiada się jednak, czy tym samym uważać należy za uchylone *wszystkie* przepisy niemieckie, które dotychczas tam obowiązywały. Niewątpliwie z chwilą wejścia w życie dekretu z pośród norm prawnych, obowiązujących dotychczas na ziemiach odzyskanych, w myśl zasady „lex posterior derogat priori" tracą moc obowiązującą te, które dotyczą spraw unormowanych przez nowowprowadzone ustawodawstwo. Jeżeli sprawy te są odmiennie uregulowane w tych dwóch ustawodawstwach, może zajść potrzeba wydawania przepisów przejściowych i uzgadniających. Ponadto nie mogą oczywiście być nadal stosowane te przepisy, które mimo że nie mają odpowiednika w nowowprowadzonym ustawodawstwie, sprzeczne są jednak z duchem tego

ustawodawstwa i z zasadami demokracji, a więc np. całe t. zw. ustawodawstwo norymberskie. Prócz wymienionych rodzajów norm prawnych może jednak istnieć na ziemiach odzyskanych jeszcze inny rodzaj, a mianowicie takie przepisy, które nie będąc sprzeczne z zasadami demokracji, nie mają w tym ustawodawstwie odpowiednika, czyli regulują takie sprawy, które w tym ustawodawstwie wogóle nie są unormowane.

Czy i te przepisy tracą moc obowiązującą? Sądzę, że nie, a zadaniem naszego ustawodawstwa będzie ustosunkować się do tych przepisów dopiero wówczas, gdy będziemy je chcieli zmienić lub uchylić. — Podziału ziem odzyskanych na województwa i powiaty dokonuje Rada Ministrów w drodze rozporządzeń, ustalając równocześnie siedzibę władz wojewódzkich i powiatowych. Ustalenie podziału sądowego i administracyjnego w zakresie urzędów niezespolonych, a także siedziby sądów, władz i urzędów, zastrzeżone jest rozporządzeniom właściwych Ministrów w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych. Wojewodów mianuje i odwołuje Rada Ministrów na wniosek ministra Ziem Odzyskanych, a starostów — Minister Ziem Odzyskanych na wniosek wojewody. O prawie wydawania opinii przez właściwe rady narodowe przy mianowaniu starostów i wojewodów (art. 1 i 7 dekretu z 21.VIII.1944 r. — poz. 8. Dz. Ust.) dekret nie wspomina, jak również nie wspomina o uprawnieniu tych rad do żądania ich ustąpienia (art. 2 i 8 dekretu z 21.VIII.1944 r.), sądzę jednak, że nie są one pozbawione tych uprawnień, skoro jednocześnie rozciągnięty został na ziemie odzyskane, między innymi przepisami także dekret z 21.VIII.1944 r. — Kompetencje starostów i wojewodów na ziemiach odzyskanych w porównaniu z ich kompetencjami w innych częściach kraju rozszerzone zostały o tyle, że na ziemiach odzyskanych starostowie i wojewodowie sprawują w swych okręgach administracyjnych zwierzchnie kierownictwo nad *wszystkimi* działami zarządu państwowego (z wyjątkiem działów, należących do zakresu działania Ministra Spraw Zagranicznych, oraz Ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego) i mają prawo w granicach zakresu działania Ministra Ziem Odzyskanych — wydawania służbowych zarządzeń *wszystkim* władzom, urzędom i organom urzędowym. Może więc np. starosta wydać miejscowej władzy kolejowej polecenie służbowe, aby dla transportu produktów żywnościowych dostarczyła w określonym dniu odpowiednią ilość wagonów, albo np. wydać nadleśnictwu państwowemu polecenie sprzedaży mieszkańcom pewnej gminy drzewa budulcowego lub opałowego po cenach ulgowych. Wyposażenie starostów i wojewodów w to szczególne uprawnienie podyktowane jest niewątpliwie specjalnymi warunkami, jakie istnieją na ziemiach odzyskanych. Oczywiście z tego uprawnienia powinni oni korzystać tylko wówczas, gdy zachodzi ku temu konieczna

potrzeba, inaczej bowiem zamiast sprężystości w działaniu, która jest celem tego przepisu wyjątkowego, mogliby wprowadzić dezorganizację w pracy innych władz. — Sieć garnizonów wojskowych ustala Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych. — Jak wspomniano na początku, Ministerstwo Ziem Odzyskanych stworzone zostało tylko na okres przejściowy i wraz z podległymi mu władzami administracji ogólnej wyposażone w specjalne kompetencje. Przypomina to stan rzeczy jaki istniał przez kilka lat po pierwszej wojnie światowej w b. zaborze pruskim, którego specjalne wówczas potrzeby i interesy reprezentował Minister b. Dzielnicy Pruskiej.

poz. 296 — rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z 29.XI.1945 r. — nowelizuje rozporządzenie z 6.IX.1937 r. *o opłatach konsularnych* (poz. 520 Dz. Ust., podwyższając opłaty konsularne sześciokrotnie i stanowiąc, że pobiera się je tylko w walucie obcego państwa (dotychczas wolno było płacić je także w walucie polskiej). Wysokość tych opłat, ustalonych w rozporządzeniu z 1937 r. w złotych, w walucie obcej ustala Minister Spraw Zagr. w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Ministrem Żeglugi i Handlu Zagranicznego.

Dr. T. S.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Wojskowy Przegląd Prawniczy“ (Kwartalnik wydawany nakładem Wojskowego Instytutu naukowo-wydawniczego). Nr 1 i 2 za I i II kwartał 1945 r.

Staraniem Wydziału sądownictwa wojennego w Naczelnym Dowództwie W. P. i Wojskowego Instytutu naukowo-wydawniczego wznowione zostało po pięcioletniej przerwie wydawnictwo powyższego kwartalnika, którego celem jest — jak to podkreśla Redakcja w słowie wstępnym do Nr 1 — podnoszenie kwalifikacji zawodowej oficerów służby sprawiedliwości, krzewienie wśród nich oraz w ogóle w wojsku tak wojskowej jak i ogólnej wiedzy prawniczej, a w szczególności naszego ustawodawstwa, tudzież świadomości jego postępowego i demokratycznego ducha. Wznowienie powyższego kwartalnika, świadczace o żywotności i inicjatywie odnośnych kół wojskowych, należy powitać z uznaniem, jako stworzenie nowego ogniwa naszej myśli naukowej i wojskowej.

Pierwsze dwa zeszyty kwartalnika poświęcone są przeważnie omówieniu nowego polskiego karnego ustawodawstwa wojskowego, a w szczególności kodeksu karnego wojska polskiego z 23 września 1944 r. oraz prawa o ustroju sądów wojskowych i prokuratury wojskowej z tejże daty (m. in. artykuły gen. bryg. Aleksandra Tarnowskiego, płk. Jana Mastalerza, ppłk. Dr Mariana Muszkata, ppłk. Bol Ołomuckiego, prof. Dr. A. Bergera, mjr. Zygm. Skoczka, por. Dr F. Felda). Poza tym w szeregu innych artykułów poruszono zagadnienia z zakresu powszechnego prawa karnego (artykuły Dr Jerzego Sawickiego, Wł. Chojnowskiego, por. Aleksandra Nojszewskiego, mjr Dr Fr. Żukowskiego, ppłk. H. Zapolskiego-Downara, kpt. J. Świtajło). Zagadnieniami prawnymi z poza zakresu prawa karnego zajmują się Dr J. Sawicki i Dr Bol. Walawski w artykule „Zmiana istoty prawa czy stosunku do prawa — Rzecz o praworządności“ i Dr Edward Grabowski w artykule „Konstytucja 1921 r. a zamach stanu 1935 r.„ ponadto z zakresu prawa administracyjnego — w artykule „Pseudonim wojskowy“ znany z poprzednich prac w tej dziedzinie Józef Litwin przedstawił genezę pseudonimów i nazwisk przybieranych w czasie służby wojskowej oraz omówił przepisy ustawowe dotyczące tej sprawy.

Przewaga w dwu pierwszych numerach „ Wojskowego Przeglądu Prawniczego“ artykułów z zakresu prawa karnego tłumaczy się aktualnością odnośnych zagadnień wobec ogłoszenia dekretów wprowadzających nowy Kodeks Karny Wojska Polskiego oraz nowy ustrój sądów wojskowych i prokuratury wojskowej. Spodziewać się należy, że w następnych zeszytach pisma znajdą w szerszym niż dotąd stopniu uwzględnienie również zagadnienia z dziedziny wojskowego prawa administracyjnego, co przyczyni się do obudzenia w wojsku zainteresowania dla tego obszernego działu prawa wojskowego i do pogłębienia jego znajomości.

Dr M. B

„Rada Narodowa“ Nr 15 — 17 (z 1 i 15 października oraz 1 listopada 1945 r.).

Nr 15 tego żywo redagowanego pisma otwiera artykuł Kazimierza Biskupskiego “Na przełomie“, omawiający elementy faszystowskich metod rządzenia — w zestawieniu z wskazaniami demokracji i podkreślający wagę odnośnych problemów zwłaszcza w dziedzinie gospodarczej. Spraw ustrojowych dotyczy artykuł Zbigniewa Byrskiego. „W sprawie skoordynowania działalności organów samorządu powiatowego“. Problemy związane z życiem gospodarczym omawiają: Dr Antoni Rochowicz w artykule „Przemysł włókienniczy w Polsce“, Wacław Zaleski w artykule „Do czego służą surowce odpadkowe“ oraz E. Bobrowa w artykule „Zagadnienie lasów w Polsce“. Wanda Telakowska zwraca słusznie uwagę w artykule „Produkcja artystyczna“ na wielkie znaczenie walorów artystycznych w produkcji przemysłowej i rzemieślniczej, i wskazuje na potrzebę uruchomienia odpowiedniej placówki, której zadaniem byłoby uaktywnianie produkcji smakiem i inwencją artystów. Dalsze artykuły — Edwarda Jaronia („Budżety i rachunkowość przedsiębiorstw komunalnych“), A. Andrzejewskiego („Ubezpieczenie pracowników samorządu terytorialnego“), Tadeusza Nawrota („O metodach usprawnienia pracy biurowej“), M. Malickiego („Rady narodowe a kontrola wewnętrzna“) i H. Kurkowskiej („Aktualne zagadnienia rad“), tudzież dział porad prawnych. redagowany przez Dr Jerzego Starościaka, dopełniają całości numeru.

W Nr 16 „Rady Narodowej“ Kazimierz Biskupski („Droga do poprawy bytu“) wskazuje na konieczność podniesienia wydajności pracy, jako elementu koniecznego do poprawy bytu, K. Sobotka omawia organizację kontroli społecznej rad narodowych, Jan Kuśmierek w artykule „Wykorzystać i utrwalić reformę podatkową“ (ciąg dalszy artykułu z Nr 14 „Rady Narodowej“) daje trafne uwagi w zakresie pokrywania potrzeb samorządów z podatków i opłat, B. Borownik zaś w artykule „O komasacji“ wskazuje na konieczność przeprowadzania akcji zcalania gruntów wiejskich celem

ułatwienia i podniesienia poziomu gospodarki rolnej. Bardzo ciekawym problemem przemian w dziedzinie gospodarczej i zagadnieniem przejścia na wzory gospodarcze wyższego typu oraz sprawą wprowadzenia planu gospodarczego Państwa, zajmuje się Tadeusz Dietrich w artykule „O potrzebie znormalizowania gospodarstwa narodowego w Polsce“. W szczególności autor wypowiada się za wprowadzeniem „modelu gospodarki demokratycznej“, któryby nie pozbawiając jednostek gospodarujących możności działania pod kątem zysków oosobistych, zyski te ograniczał, a zarazem nie uchylając wolności gospodarczej, podporządkował ją jednak planowi gospodarczemu Państwa wydanemu w drodze dekretu. Artykuł powyższy zaopatrzyła redakcja uwagą, że jest on wyrazem indywidualnych poglądów autora i zapowiedziała zajęcie wobec nich stanowiska w najbliższym czasie. Dalej wymienić należy artykuł J. R. Pileckiego „Dwa plany“ wskazujący przy normowaniu życia gospodarczego i odbudowy na potrzebę planowania krótkoterminowego opartego na szczególnych cyfrach i uwzględniającego realne potrzeby bieżącego dnia, obok planu długoterminowego, dotyczącego prac w dalszej przyszłości, który tylko w pewnym zakresie da się oprzeć na istniejących danych cyfrowych. W artykule „Jak najszybciej pomóc nauczycielom“ omówiła H. Kurkowska palącą potrzebę poparcia przez rady terenowe słusznych postulatów nauczycieli w zakresie przydziałów żywnościowych, odzieżowych i opałowych. Dr Jerzy Starościak w artykule „Dyskutowane zagadnienia samorządu“ porusza zagadnienie odpowiedniego podziału terytorialnego gmin i sprawę niedomagań finansów samorządowych. Zygmunt Nowakowski („Rady narodowe a działalność Komisji mieszkaniowych“) wskazuje na rolę i zadania rad w stosunku do Komisji mieszkaniowych powołanych do życia dekretem z 7.IX 1944 r. Dr med. Jan Zarzycki („O higienie społecznej“) daje fachowe uwagi w zakresie postulatów higieny. Artykuł Józefa Gorcyna „Aktualne zagadnienia rad“, sprawozdanie ze zjazdu starostów w Pruszkowie, na którym omawiano sprawę świadczeń rzeczowych wsi, oraz z odbytego w Łodzi zjazdu przedstawicieli większych miast w Polsce, wreszcie przegląd Dziennika Ustaw, wypełniają dalszą część numeru.

W Nr 17 „Rady Narodowej“ z 1 listopada br. Kazimierz Biskupski w artykule „Przemysł radziecki“ przedstawia imponujące wyniki w zakresie rozbudowy przemysłu ZSRR; Wacław Zaleski („Członkowie rad narodowych a świadczenia rzeczowe wsi“) omawia przyczyny niedociągnięć w zakresie świadczeń rzeczowych, wskazując na doniosłą rolę, jaką w akcji świadczeń odegrać mogą członkowie terenowych rad narodowych. W numerze tym ogłoszono dalszy ciąg interesującego artykułu Tadeusza Dietricha („O potrzebie znormalizowania gospodarstwa narodowego w Polsce“), w którym autor rozwija dalej koncepcję planu gospodarczego Państwa, przechodząc do omawiania zagadnień wiążących się z wykonaniem

takiego planu. Z dalszych artykułów wymienić należy artykuł Henryka Kaczyńskiego „Komunalne Kasy Oszczędności“ zawierający uwagi o roli, organizacji i działalności tych kas przed wojną oraz o obecnych ich możliwościach i zadaniach, dalej ciekawy artykuł H. Kurkowskiej „Oświata i kultura w ZSRR (w XXVIII rocznicę Rewolucji Październikowej).“ artykuł dyskusyjny Dr Jerzego Starościaka na temat gospodarki samorządowej, Edwarda Jaronia („Na marginesie planowania publicznej działalności lokalnej“) i dalszy ciąg artykułu Tadeusza Nawrota „O metodach usprawnienia pracy biurowej“. Zeszyt zamykają reportaże i sprawozdania z życia rad narodowych, dział porad prawnych i przegląd prac ustawodawczych w Komisjach K. R. N.

Zbiór przepisów z zakresu prawa administracyjnego

Minister Administracji Publicznej powołał w obrębie Ministerstwa specjalny Komitet Redakcyjny pod przewodnictwem Dr Emanuela Iserzona, dyrektora Departamentu Administracyjnego, celem wydania obowiązujących przepisów z zakresu polskiego prawa administracyjnego (wraz z koniecznymi uwagami) oraz zaktualizowanych zarządzeń b. Min. Spraw Wewnętrznych i Ministerstwa Administracji Publicznej w tym zakresie. Wydawnictwo to ma na celu dostarczenie władzom administracyjnym i samorządowym zbioru, który zastąpiłby w pewnej mierze zniszczone w wielu wypadkach w czasie wojny publikacje urzędowe, w pierwszym zaś rzędzie Dziennik Ustaw i Dziennik Urzędowy Min. Spr. Wewn. Wydawnictwo ma się ukazywać w zeszytach, formatu Dziennika Ustaw. stanowiących dla siebie całość, i obejmujących określoną grupę przepisów. **Zeszyt pierwszy który wyszedł już z druku zawiera przepisy z dziedziny prawa karno-administracyjnego, materialnego i formalnego.**

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO.

1.

Sąd Najwyższy na posiedzeniu całej Izby Karnej, odbytym dnia 2 czerwca 1945 r. rozpoznawał wniosek Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 kwietnia 1945 r. zgłoszony na zasadzie art. 41 u.s.p. o wyjaśnienie art. 100 k.k. w szczególności,

> „czy fakt zgłoszenia przez obywatela polskiego w czasie wojny swej przynależności do narodowości niemieckiej, względnie przez osobę narodowości polskiej do narodowości przez władze niemieckie uprzywilejowanej, jest działaniem na korzyść nieprzyjaciela albo na szkodę siły zbrojnej polskiej w rozumieniu art. 100 K.K."

i po wysłuchaniu wniosku Prokuratora uchwalił co następuje:

Fakt zgłoszenia przez obywatela polskiego w czasie wojny swej przynależności do narodowości niemieckiej jest działaniem na korzyść nieprzyjaciela w rozumieniu art. 100 K. K.

2. Fakt zgłoszenia przez osobę narodowości polskiej w czasie wojny swej przynależności do narodowości nieniemieckiej, lecz przez władze niemieckie uprzywilejowanej, jest działaniem na korzyść nieprzyjaciela w rozumieniu art. 100 K. K.

3. Fakt zgłoszenia przez obywatela polskiego w czasie wojny swej przynależności do narodowości niemieckiej względnie przez osobę narodowości polskiej do narodowości przez władze niemieckie uprzywilejowanej nie stanowi sam przez się działania na szkodę siły zbrojnej polskiej w rozumieniu art. 100 K. K.

UZASADNIENIE

1. Pierwszym obowiązkiem obywatela jest wierność dla Rzeczypospolitej Polskiej (art. 89 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.). Dopełnienie tego obowiązku przez obywateli umożliwić ma Państwu wypełnienie jego zadań i obronę w czasie wojny. Na straży tego obowiązku w czasie wojny stoi w zasadzie art. 100 K. K. Określa ona odpowiedzialność za zdradę wojenną. Według niego karany ma być ten: „kto w czasie wojny działa na korzyść nieprzyjaciela lub na szkodę siły zbrojnej polskiej lub sprzymierzonej".

2. Takiej zdrady wojennej dopuścili się przede wszystkim obywatele polscy, którzy dopiero w czasie wojny zgłosili swą przynależność do narodowości niemieckiej. Osoby te działały na korzyść nieprzyjaciela w rozumieniu powołanego art. K. K., gdyż pozornie powiększyły znacznie ludność niemiecką, mieszkającą już poprzednio na obszarach polskich, przyczyniając się do sztucznego wzmocnienia żywiołu niemieckiego, do powiększenia sił okupanta i użyczenia mu pomocy w opanowaniu tych terytoriów. Liczne, w pewnych okolicach zgłoszenie się do narodowości niemieckiej osłabiło ilościowo społeczeństwo polskie i zwiększało szereg osób biorących udział w prześladowaniu żywiołu polskiego. Pomnażało ono również ilość osób. z liczby których mogła mieć miejsce rekrutacja do służby wojskowej zwykłej dla mężczyzn, do służby pomocniczej dla kobiet; przyjęcie narodowości niemieckiej oznaczało przyjęcie na siebie obowiązku walczenia z Państwem Polskim, zwiększało potencjał wojenny Niemiec przez powiększenie liczby obywateli, związanych nawet własnym interesem z idą zwycięstwa Niemiec i spełniających swe obowiązki z gorliwością, gdyż zwycięstwo Niemiec było sprawą dalszego ich bytu, a przegrana Niemiec pociągnąćby miała dla nich najcięższe skutki.

Było to niewątpliwie pomnażanie sił wroga ojczyzny na okupowanym terenie, utrwalanie jego przewagi i przyczynienie się do jego rozwielmożnienia się w Polsce (orzeczenie Sądu Najwyższego 21/20).

3. Podobne znaczenie miało również zgłoszenie przez osobę narodowości polskiej przynależności do narodowości przez władzę niemiecką uprzywilejowanej.

Prowadząc walkę totalną, Państwo niemieckie nie ograniczało się do walki orężnej. Używało wszelkich środków do pokonania i zniszczenia przeciwnika i wykazania swych rzekomych praw i usprawiedliwienia zaborów. Celom tym służyć miała dyplomacja, nauka i propaganda na terenach kraju i zagranicą. Starano się wykazać, iż zajęte terytoria są bądź to niemieckie, bądź to narodowo mieszane i wymagają opieki dla rzekomo prześladowanych i krzywdzonych licznych mniejszości narodowych.

Ludność podzielono na niemiecką i nieniemiecką. Do nieniemieckiej zaliczono cudzoziemców, Polaków oraz mniejszości — a to: Ukraińców, Górali, Białorusinów, Rosjan, Gruzinów, Cyganów i Żydów.

Wszystkie te narodowości (oprócz Cyganów i Żydów) a prócz tego obywatele państw sprzymierzonych i neutralnych byli w stosunku do Polaków w mniejszym lub większym stopniu uprzywilejowanymi i to w wielu dziedzinach, od gospodarczej poczynając, (kartki żywnościowe, koncesje) a na bezpieczeństwie osobistym kończąc, co znajdowało wyraz podczas obław, t. zw. łapanek i aresztowań.

Uprzywilejowanie mniejszości narodowych rzeczywistych lub tworzonych sztucznie (Górale) miało na celu pozyskanie poparcia dla władz okupacyjnych tak politycznego, jak też gospodarczego i wojskowego.

Z pośród osób, należących do niektórych z tych mniejszości narodowych, a to z Ukraińców, Rosjan, Białorusinów, tworzono oddziały wojskowe i policyjne, którymi posługiwano się w służbie wewnętrznej w kraju. Okupant liczyć mógł na pomoc owych mniejszości przy organizowaniu administracji, przy akcji przymusowego wywożenia ludności polskiej do Niemiec i w ogóle przy działalności przeciw ludności polskiej. Zatrudnienie znacznej ilości osób z mniejszości narodowych przy spełnianiu funkcji administracyjnych i gospodarczych wewnątrz zaoszczędziło siły niemieckie i pozwoliło skierować je do służby wojskowej.

Polak przyjmując jedną z tych narodowości w czasie wojny zmniejszał ilość Polaków w Polsce, dostarczał argumentów, którymi nieprzyjaciel miał usprawiedliwiać swe władztwo na terytoriach polskich i powiększał ilość ludzi, z pośród których nieprzyjaciel mógł czerpać, używając ich do pozornie dobrowolnej służby wojskowej i policyjnej oraz do pomocy w administracji kraju, posługując się nimi w wykonywaniu swych niszczycielskich zamiarów względem ludności polskiej.

Było to działaniem na korzyść nieprzyjaciela w czasie wojny tak samo niewątpliwym, jak i przy zgłoszeniu przez obywatela polskiego swej przynależności do narodowości niemieckiej. Zachodzi i tutaj przestępstwo z art. 100 K. K.

Podobnie jak przy innych przestępstwach tak też i tutaj, zwracać należy szczególną uwagę na podmiotową stronę przestępstwa.

Przestępstwo z art. 100 K. K. może być popełnione nie tylko umyślnie (dolo directo lub eventuali — art. 14 § 1 K. K.), ale co rzadko sądy wyrokujące merytorycznie mają na względzie, również i nieumyślnie (art. 100 § 2 i art. 14 § 2 K. K.). To ostatnie zachodzi wtedy, gdy sprawca nie przewiduje, choć może lub powinien przewidywać **że działa na korzyść nieprzyjaciela.**

Kwestie, czy sprawca przewidział, czy też mógł lub powinien był przewidzieć skutek przestępny, ocenić należy według osoby sprawcy, stopnia jego rozwoju umysłowego, inteligencji i wykształcenia.

Przestępstwo to musi być poza tym popełnione **„dobrowolnie"** przez złożenie oświadczenia wolnego od przymusu fizycznego (art. 1, lub psychicznego (w stanie wyższej konieczności (art. 22 K. K.). Określeniem „dobrowolnie" posługuje się ustawodawca w art. 100 K. K. W. P. opierającym swe dyspozycje właśnie na deklarowaniu w czasie wojny przynależności do obcej narodowości walczącej z Państwem Polskim lub też do narodowości uprzywilejowanej przez władze państwa nieprzyjacielskiego.

Aczkolwiek mocy przepisu art. 100 K. K. W. P. nie rozcią-

gnięto dotychczas na ludność, nie mniej jednak jako lex specialis wyłączony z art. 91 K. K. W. P. odpowiadającego artykułowi 100 K. K. i jako regulujący tę samą materię mieszczącą się w art. 100 K. K. służyć może jako źródło posiłkowe do wykładni art. 100 K. K. Wykładnia ta, zresztą zgodna jest z przepisami części ogólnej Kodeksu Karnego i podkreślona została w dekrecie z dnia 28.II. 1945 Nr 7, poz. 30 o wyłączaniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, zastąpionym ustawą z 6.V.1945 Nr 17, poz. 96 dopuszczającą rehabilitację tych obywateli polskich, którzy na listy niemieckie wciągnięci zostali wbrew swej woli i pod **przymusem.**

Oczywiście, że w granicach tych pojęć prawnych oraz w granicach działania umyślnego, czy nieumyślnego rozważone być winno istnienie lub też brak winy oraz jej gradacja, jako podstawy odpowiedzialności. Wina może być różna a nadto w poszczególnych przypadkach mogą mieć zastosowanie przepisy art. 59 w związku z art. 22 § 1 i 4 K. K., nawet art. 19 K. K. Umiejętne stosowanie części ogólnej Kodeksu Karnego pozwoli sędziemu uniknąć dysproporcji pomiędzy winą i karą, uniknąć szablonu i wymierzyć karę stosownie także i do stopnia szkodliwości społecznej danego sprawcy, biorąc pod uwagę także przepis art. 54 K. K.

5. 30 września 1944 r. został ogłoszony K. K. W. P. (Dz. U. Nr 6, poz. 27). Dyspozycja jego art. 91 § 1 jego identyczna z dyspozycją art. 100 K. K. sankcja tylko jest surowsza. Art. 91 K. K. W. P. wchodzi w życie z dniem ogłoszenia (art. 189 K. K. W. P.). Wszystkie więc czyny quaestionis, popełnione przed 30 września 1934 r. podpadają pod art. 100 K. K.

Art. 14 i 16 Dekr. o ochronie Państwa (Dz. U. 1944 Nr 10, poz. 50) rozciągnęły moc art. 91 § 1 K. K. W. P. w okresie wojny także na osoby, które ulegają odpowiedzialności karnej w myśl przepisów powszechnego K. K. i poddały sprawy questionis właściwości sądów wojskowych. Ale nie uczyniono tego, w stosunku do art. 100 K. K. W. P., który jako lex specialis usuwa możność stosowania w sprawach questionis art. 91 § 1 K. K. W. P. Tym sposobem ani ten ostatni przepis, ani też art. 100 K. K. W. P. nie mogą być stosowane w sprawach questionis do osób cywilnych, ani też nie zachodzi wtedy właściwość sądów wojskowych nawet o ile chodzi o czyny popełnione 30 września 1944 r. lub później. Wtedy zachodzi zbieg ustaw art. 100 K. K. i art. 91 § 1 K. K. W. P. Ponieważ ten ostatni przepis nie może mieć zastosowania, przeto może być i wtedy stosowany art. 100 K. K.

Należy nadmienić, że o ile czyn quaestions był popełniony przed 30 września 1944 r., lecz sądzony jest po tym terminie, to i tak w myśl art. 2 § 2 K.K. powinien byłby być stosowany art. 100 K.K. jako względniejszy dla sprawcy, a nie art. 91 § 1 K. K. W. P., nawet gdyby uznać, że ten ostatni przepis w myśl art. 2 § 1 K. K. tu

w ogóle może być brany pod uwagę. W ogóle musi w sprawach questionis być stosowany tylko art. 100 K. K.

6. Zachodzić może jeszcze pytanie, czy czyny quaestionis z art. 100 K. K., znajdują się w zbiegu ustaw z przestępstwem, przew. w art. 1 § 2 Dekr. z dn. 31.8.1944 r. (Dz. U. Nr 4, poz. 16) w redakcji Dekr. z dn. 16.2.1945 r. (Dz. U. Nr 7, poz. 29), albo też czy ten ostatni Dekret, ogłoszony 10 marca 1945 r., usuwa jako lex posterior, przepis art. 100 K. K.

Na oba te pytania należy dać odpowiedź przeczącą. Ustawodawca w innej ustawie, a mianowicie w ust. 6.VI.1945 Dz. U. 1945 Nr 17, poz. 96 w art. 8 i 10 postanowił, że wpisanie się na listę narodową niemiecką wbrew woli lub pod przymusem dawać może podstawę rehabilitacji sprawcy. Artykuł zaś 3 Dekr. 31.8.1944 r. (Dz. U. Nr 4, poz. 16) nie zwalnia od odpowiedzialności karnej za zbrodnie z art. 1 i 2 z nakazu lub pod przymusem władzy okupacyjnej. Jasnym jest, że ten ostatni dekret, a w szczególności jego art. 1 § 2 w redakcji z dnia 16.2.1945 r. (Dz. U. Nr 7, poz. 29) nie mógł mieć na względzie i nie obejmuje zgłoszenia przez obywateli polskich swej przynależności do narodowości niemieckiej. Niepodobna przypuścić, aby ustawodawca co do tych samych czynów, uważał przymus ze strony okupanta za nieusuwający odpowiedzialności karnej w jednych przypadkach, a w innych przypadkach tychże czynów, za usuwający tę odpowiedzialność i dający możność rehabilitacji sprawcy.

7. Zgłoszenie przez obywatela polskiego lub Polaka przynależności do narodowości niemieckiej lub przez Niemców uprzywilejowanych nie stanowi samo przez się działania skierowanego na szkodę polskiej siły zbrojnej w rozumieniu art. 100 K. K., ponieważ bez dołączania się dalszych okoliczności faktycznych nie godzi jeszcze w interesy tej siły. Nie może być uważane za takie, chociaż nawet efektem tego było z reguły powiększenie potencjału wojennego. Bowiem art. 100 K. K. w swej drugiej alternatywie działania na szkodę polskiej siły zbrojnej (co jest pojęciem znacznie węższym od pierwszej alternatywy — działania na korzyść nieprzyjaciela), wymaga, aby było ono skierowane nie przeciw jakiemuś szeroko pojętemu polskiemu interesowi wojskowemu, lecz konkretnie podjęte na szkodę siły zbrojnej polskiej lub sprzymierzonej, jako pewnej idealnej całości. Dopiero ten, kto w tę idealną całość godzi, podpada pod art. 100 K. K. w jego drugiej alternatywie.

2

Sąd Najwyższy na posiedzeniu całej Izby Karnej odbytym dnia 26 września 1945 r. rozpoznawał wniosek Ministra Sprawiedliwości w trybie art. 41 u.s.p. o wyjaśnienie następujących zagadnień prawnych:

1) Czy fakt zaliczenia po dniu 31 sierpnia 1939 r. na obszarach Rzeczypospolitej Polskiej wcielonych przemocą przez okupanta do

Rzeszy Niemieckiej oraz na obszarze byłego Wolnego Miasta Gdańska obywateli polskich do narodowości, stanowiących grupy uprzywilejowane przez okupanta (Rosjanie, Ukraińcy, Białorusini i inn.), powoduje potrzebę wystąpienia przez te osoby z wnioskiem o rehabilitację, przewidzianym w art. 9 ust. 1) ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. R. P. Nr 17, poz. 96) także i w tych przypadkach, gdy osoby te do dnia 31 sierpnia 1939 r. należały do innych narodowości niż polska.

W razie twierdzącej odpowiedzi na pytanie pod pkt. 1):

2) Na podstawie udowodnienia jakich okoliczności osoby wymienione w pkt. 1) mogą uzyskać rehabilitację, a w szczególności czy tylko w przypadku udowodnienia, że zostały zaliczone do jednej z grup uprzywilejowanych przez okupanta, w brew swej woli lub pod przymusem oraz wykazania swym postępowaniem polskiej odrębności narodowej (art. 10 cyt. ustawy), czy także w przypadku udowodnienia samego faktu przynależności przed dniem 31 sierpnia 1939 r. do innych niż polska narodowości.

W razie przeczącej odpowiedzi na pytanie pod pkt. 1):

3) W jakim trybie i przed jakim forum, osoby wymienione w pkt. 1) mają udowodnić fakt należenia przed dniem 31 sierpnia 1939 r. do innych narodowości niż polska.

Sąd Najwyższy uchwalił co następuje (Nr. k. 170/45):

1) Fakt zaliczenia po dniu 31 sierpnia 1939 r. na obszarach Rzeczypospolitej Polskiej wcielonych przemocą przez okupanta do Rzeszy Niemieckiej oraz na obszarze byłego Wolnego Miasta Gdańska obywateli polskich do narodowości, stanowiących grupy uprzywilejowane przez okupanta (Rosjanie, Ukraińcy, Białorusini i inn.) nie powoduje potrzeby wystąpienia przez te osoby z wnioskiem o rehabilitację, przewidzianym w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. R. P. Nr. 17, poz. 96) w tych przypadkach, gdy osoby te do dnia 31 sierpnia 1939 r. należały do innych narodowości niż polska.

2) Osoby wymienione w punkcie 1) mają udowodnić fakt należenia przed dniem 31 sierpnia 1939 r. do innych narodowości niż polska przed władzami administracyjnymi, powołanymi do wydawania dowodów tożsamości.

Uzasadnienie.

1. Władze okupacyjne niemieckie, prowadząc politykę eksterminacyjną w stosunku do ludności i kultury polskiej, używały wszelkich rozporządzalnych środków, aby społeczeństwo polskie ilościowo i jakościowo zniszczyć, zmienić oblicze etnograficzne terenów okupowanych, zepchnąć gospodarzy kraju z zajmowanego przodującego stanowiska, osłabić dominujące wpływy elementu polskiego i kultury polskiej. W ten sposób okupant osłabiał odporność Na-

rodu Polskiego i stwarzał sobie dogodne warunki do ujarzmiania politycznego, gospodarczego i kulturalnego podbitego kraju.

Jednym ze środków w tej polityce Rządu Niemieckiego było, prócz wcielenia znacznej części ziem polskich do Rzeszy Niemieckiej celem tym łatwiejszego wchłonięcia i wytrzebienia żywiołu polskiego i kultury polskiej, także utworzenie list narodowych niemieckich i grup uprzywilejowanych na terenach Rzeczypospolitej. Chodziło tu o wprowadzenie wyłomu i szczerb w zwartym froncie oporu polskiego, o moralne i ilościowe osłabienie narodu i skłócenie Polaków z mniejszościami, w myśl zasady divide et impera. Że taki był właśnie cel utworzenia grup uprzywilejowanych wskazuje na to fakt powołania nie tylko grup narodowościowych w rzeczywistości istniejących np. Ukraińcy, Rosjanie, lecz również grup urojonych, np. górale.

Grupy uprzywilejowane korzystały z szeregu przywilejów, w szczególności w zakresie wyżywienia, zatrudnienia, mieszkania, tudzież w zasadzie wolne były od niebezpieczeństwa łapanek i obozów koncentracyjnych, co gorsze, grupy te w swej przeważającej większości miały nastawienie i sympatie proniemieckie, a w bardzo licznych wypadkach brały czynny a nawet zbrojny udział w tępieniu Polaków, np. Ukraińcy, Własowscy. Grupy uprzywilejowane naogół nie zdały egzaminu lojalności wobec Państwa Polskiego i poszły na pasku polityki niemieckiej.

2. Do grup uprzywilejowanych zaliczane były dwie kategorie obywateli polskich: 1-o osoby z mniejszości narodowych, które również przed wojną zachowały odrębność narodowościową oraz 2-o Polacy, którzy najczęściej ze względów na korzyści osobiste podawali się za przynależnych do innej narodowości w oparciu o rzeczywiste lub fikcyjne pochodzenie obce, dopuszczając się tym zaprzaństwa narodowego i zdrady Narodu.

W obowiązującym ustawodawstwie, zresztą nader liberalnym i łagodnym w stosunku do grup uprzywilejowanych, obie te kategorie zostały różnolicie potraktowane.

Dotyczący obszaru t. zw. Generalnej Gubernii i woj. białostockiego dekret P. K. W. N. z 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu (Dz. U. R. P. poz. 54) o grupach uprzywilejowanych nic nie wspomina, natomiast odnosząca się do terenów Polski przymusowo wcielonych przez okupanta do Rzeszy Niemieckiej ustawa z 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. R. P. poz. 96) przewiduje w art. 9 i 10 ust. 2 możność rehabilitacji osób, zaliczonych do jednej z grup uprzywilejowanych.

Rehabilitacja w myśl art. 10 cyt. ustawy polega na udowodnieniu, że wnioskodawca został wpisany do grupy uprzywilejowanej wbrew swej woli, lub pod przymusem, a swoim postępowaniem wykazał polską odrębność narodową. Z wymienionych tu przesłanek

rehabilitacji jasno wynika, że może ona dotyczyć wyłącznie tych, którzy przed wojną byli Polakami, a w czasie okupacji wpisali się do grup uprzywilejowanych, natomiast nie odnosi się ona do osób, należących już przed 1 września 1939 r. do obcych narodowości, bowiem ta kategoria obywateli z istoty rzeczy nie miałaby możności wykazać polskiej odrębności narodowej, a nie można przypuścić, aby ustawa stawiała wymóg z góry wiadomy jako niewykonalny. Ponadto z istoty pojęcia rehabilitacji wynika, że chodzi tu o oczyszczenie się z pewnego zarzutu, a osobie obcej narodowości nie można stawić zarzutu, że należy do tej narodowości. Prócz tego z samego tytułu ustawy i z przedmiotu przez nią unormowanego widać, że mówi ona o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, a obce narodowości do społeczeństwa polskiego nie należą — stanowiąc odrębne społeczności.

Wreszcie Konstytucja z 17 marca 1921 r., stanowiąc w art. 109 równoprawne traktowanie mniejszości narodowych, tym samym godzi się z istnieniem obywateli polskich obcych narodowości i z zachowaniem przez nich odrębności narodowej, zaczym przynależność ich do grupy uprzywilejowanych w czasie okupacji nie może być kwestionowana.

Wobec powyższego uznać należy, że obywatele polscy, zaliczeni przez okupanta do grup uprzywilejowanych, nie potrzebują występować z wnioskiem o rehabilitację, jeżeli przed dniem 1 września 1939 r. należeli do innych narodowości niż polska, gdyż powołana ustawa ich wogóle nie dotyczy i dlatego też na pierwsze z postawionych we wniosku Ministra Sprawiedliwości pytanie należy dać odpowiedź przeczącą. Oczywiście nie wyłącza to odpowiedzialności tych osób z dekretu P.K.W.N. z 16 lutego 1945 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy (Dz. U.R.P. poz. 19) w wypadku ujawnienia działalności, podlegającej ściganiu z tego dekretu.

Natomiast obywatele polscy narodowości polskiej, zaliczeni na obszarach przymusowo włączonych do Rzeszy do jednej z grup uprzywilejowanych, muszą pod groźbą skutków z art. 16 powołanej wyżej ustawy z 6 maja 1945 r. D.U.R.P. poz. 96, złożyć wniosek o rehabilitację (art. 20 tejże ustawy).

Dla wyczerpania zagadnienia wyłania się tu pytanie, jak unormowa została ta sprawa na terenie t. zw. Generalnej Gubernii i woj. białostockiego. Dekret P.K.W.N. z 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu (D.U.R.P. poz. 54) materii tej nie obejmuje. Sąd Najwyższy wprawdzie wyjaśnił w uchwale całej Izby Karnej z 2 czerwca 1945 r. Nr. K. 11/45, że zgłoszenie przez osoby narodowości polskiej przynależności do grupy uprzywilejowanej stanowi przestępstwo z art. 100 k. k., jednakże nie rozstrzyga to kwestii, dlaczego na obszarze przymusowo wcielonym do Rzeszy, a więc na terenie szczególnego ucisku i sze-

roko stosowanego przymusu w wypadku odrzucenia wniosku rehabilitacyjnego. wnioskodawca ulegałby prócz odpowiedzialności z art. 100 k. k. nadto skutkom z art. 16 cyt. ustawy poz. 96/45, a zwłaszcza umieszczaniu w obozie i przepadkowi mienia. a na obszarze t. zw. Generalnej Guberni i woj. białostockiego w analogicznym wypadku wchodziłby w grę tylko art. 100 k. k. Wydaje się nie do pomyślenia, aby ten sam stan faktyczny miał być rozmaicie traktowany na różnych terenach Rzeczypospolitej, tym więcej, że raczej obszar, przymusowo wcielony do Rzeszy, zasługiwałby na względniejsze traktowanie. to też dziedzina ta wymagałaby ustawowego skoordynowania, tym więcej, że stosowanie per analogiam Dekretu P.K.W.N. z dnia 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu (Dz. U.R.P. poz. 54) do osób narodowości polskiej, które zgłosiły przynależność w czasie okupacji do grup uprzywilejowanych nie znajduje dostatecznego oparcia w cyt. Dekrecie i prowadziłoby do gorszego położenia obywateli z terenów t. zw. Gen. Gub. i woj. białostockiego, ile że cyt. Dekret w ogóle rehabilitacji nie przewiduje.

3. Co do drugiego pytania, postawionego we wniosku Ministra Sprawiedliwości, staje się ono bezprzedmiotowe wobec przeczącej odpowiedzi na pytanie pierwsze.

4. Przechodząc do trzeciego pytania mieć należy na uwadze, że osoby narodowości obcej, należące w czasie okupacji do grup uprzywilejowanych i będących w posiadaniu dowodów tożsamości, wydanych przez władze niemieckie z oznaczeniem tej grupy, mają zainteresowanie w tym, aby wykazać swą przedwojenną odrębność narodową i tym samym unikać ścigania ze strony organów Bezpieczeństwa i Prokuratury. To też osoby te mają podstawę do ubiegania się o uzyskanie odpowiedniego zaświadczenia na podstawie dowodów, które władza zaświadczenie wydająca uzna za obiektywnie dość przekonywujące i wiarogodne dla stwierdzenia odrębności narodowej petenta w czasie do 31 sierpnia 1939 r.

Władza ta w miarę potrzeby określi. czy to dla całego obszaru Państwa, czy to dla terenów poszczególnych, jakie dowody dla tego celu będą wymagane.

Z uwagi na to, iż chodzi tu o dane, dotyczące tożsamości osoby i przy tym dane, mające nader istotne znaczenie dla interesów Państwa oraz porządku i ładu wewnętrznego, za kompetentne do wydawania takich zaświadczeń należy uważać władze uprawnione do wydawania dowodów tożsamości.

W zakończeniu zauważyć należy, że ani w Dekrecie P.K.W.N. z 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu (Dz. U.R.P. poz. 54), ani w ustawie z 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U.R.P. poz. 96) sprawa mniejszości narodowych, należących do grup uprzywilejowanych. nie została uregulowana, z uwagi jednak na

wybitnie prohitlerowskie sympatie i nastawienie tych grup w ich przytłaczającej większości, byłoby ze wszech miar pożądane skontrolowanie tego elementu z punktu widzenia lojalności wobec Państwa Polskiego, co wymagałoby wszakże powstania specjalnej ustawy, gdyż dotychczasowe ustawodawstwo nie daje w tym zakresie dostatecznej prawnej podstawy i nie wskazuje ani form, ani trybu postępowania w tym przedmiocie.

3

Sąd Najwyższy na posiedzeniu całej Izby Karnej odbytym dnia 10 listopada 1945 r. rozpoznawał wniosek Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 października 1945 r. zgłoszony na zasadzie art. 41 u.s.p. o wyjaśnienie:

„Jak należy traktować dzieci osób, zapisanych do 4. 3 lub 2 grupy niemieckiej listy narodowej lub do grupy t. zw. „Leistungs-Pole", o ile dzieci te nie ukończyły 14 lat w dniu 1 stycznia 1945 r.".

i po wysłuchaniu wniosku prokuratora uchwalił co następuje:

Dzieci obywateli Państwa Polskiego wymienionych w art 1, 8 i 9 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. Ust. poz. 96/45) — które do dnia 1 stycznia 1945 r. nie ukończyły 14 lat, powinny być uważane za pełnoprawnych obywateli polskich niezależnie od tego, czy do ich rodziców stosują się — na podstawie art. 4, 8 i 9 lub art. 7, 20 i 27 cytowanej ustawy — sankcje przewidziane w jej art. 16.

U z a s a d n i e n i e.

Według art. 2 ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. poz. 96), obywatele, wymienieni w art. 1 tejże ustawy, którzy ukończyli 14 lat, winni złożyć deklarację wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu.

Wprawdzie art. 9 i nast. cyt. ustawy, dotyczące rehabilitacji, ani też art. 20 i 27 tejże ustawy nie określają wieku osób, do których przepisy te odnoszą się, z uwagi jednak na jednolitość ustawy i materii w niej unormowanej uznać należy, że i w tych wszystkich wypadkach chodzi o osoby, które lat 14 mają ukończone. Zachodzi tu pytanie, jaka data lub moment jest decydujący dla określenia wieku, stwarzającego wynikające ze wspomnianej ustawy obowiązki obywateli. Ze względu na kapitalne znaczenie daty 1 stycznia 1945 r. dla postępowania rehabilitacyjnego (art. 11 ustawy), tę datę uważać należy w postępowaniu rehabilitacyjnym za kryterium ustalenia ukończonych lub jeszcze nieukończonych lat 14. Co do osób,

objętych przepisem art. 2 omawianej ustawy, to i w tym wypadku za miarodajną dla oznaczenia wieku uznać należy datę 1 stycznia 1945 r., a to wobec konieczności utrzymania jednolitego i uporządkowanego postępowania uniezależnionego od przypadkowości daty złożonej deklaracji wierności; ponadto za ustanowieniem jednej daty dla całej ustawy przemawia wzgląd przewidzianej w art. 7, 20 i 27 ustawy kontroli, co w braku takiej ścisłej daty byłoby co najmniej znacznie utrudnione, jeżeli nie wprost w praktyce uniemożliwione, wreszcie skoro art. 1 i 9 ustawy stanowią określone chociaż całkowicie uzasadnione ograniczenia w stosunku do obywateli, to zasięg osób nimi objęty należy tłumaczyć raczej ścieśniająco, a przez przyjęcie jako miarodajnej dość wczesnej daty 1 stycznia 1945 r. zwiększa się ilość młodocianych poniżej lat 14.

To też najzupełniej zasadnie datę tę uznały za podstawową w tej dziedzinie zarówno rozp. Ministra Administracji Publicznej z dnia 25 maja 1945 r. D.U. poz. 128 (§ 2), jako też rozp. Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 maja 1945 r. D. U. poz. 130 (§ 2).

Ponieważ, jak wynika z powyższego, omawiana ustawa nakłada obowiązki w niej przewidziane jedynie na obywateli, którzy do dnia 1 stycznia 1945 r. ukończyli lat 14, to płynie stąd wniosek, że osoby, które wieku tego nie osiągnęły, od obowiązków tych są wolne.

Skoro zaś niedopełnienie tego obowiązku lub też ujemny rezultat złożonych wniosków pociągają za sobą sankcje w art. 16 ustawy przepisane, a to umieszczenie w miejscu odosobnienia, poddanie przymusowej pracy i t. d., to tym samym młodociani, których postępowanie polegające na złożeniu deklaracji wierności i postępowanie rehabilitacyjne nie dotyczą, nie mogą sankcjom tym podlegać.

Zauważyć przy tym należy, że ustawa z dnia 6 maja 1945 r. Dz. U. poz. 96, jak już sam tytuł jej wskazuje, ma na celu wyłączenie ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów. Nie można mówić o wrogim stosunku do społeczeństwa polskiego nieletnich, którzy w chwili uzyskania przynależności do narodu niemieckiego liczyli wiele poniżej lat 14 i w zasadzie nie decydowali o swej narodowej przynależności. Kodeks Karny w art. 69 lit. a wyraźnie i a priori przyjmuje brak rozeznania nieletnich poniżej lat 13, dlatego też niedopuszczalne logicznie i prawnie byłoby pociąganie ich do opowiedzialności za ich czyny, a tym więcej za działanie ich rodziców lub opiekunów, na które nie mogli mieć żadnego wpływu.

Dla liczebnie zdziesiątkowanego i zdepopulowanego długoletnią okupacją niemiecką Narodu Polskiego nie może być obojętny los dzieci polskich, które aczkolwiek wyrosły w atmosferze zaprzaństwa i zdrady Narodu, są jednak w takim wieku, że mogą być społeczeństwu polskiemu przywrócone, to też w interesie Państwa bynajmniej nie leży, aby wyzbywać się elementu, który w warunkach odpowiedniego wychowania może się stać pożyteczny.

Aczkolwiek art. 16 ustawy z 6 maja 1945 r. Dz. U. poz. 96 w przeciwieństwie do art. 4 dekretu P.K.W.N. z 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu (Dz. U. poz. 54), nie zawiera wśród sankcyj tam przewidzianych postanowienia o pozbawieniu praw rodzicielskich i opiekuńczych, nie mniej skutki sankcyj, ustanowionych w art. 16 ustawy, są tego rodzaju, że osoby sankcjom tym podlegające tracą faktyczną możność opieki nad dziećmi, skoro dzieci te nie ulegają razem z nimi umieszczeniu w miejscach odosobnienia.

Zauważyć tu należy, że wydawałoby się celowe znowelizowanie art. 16 cyt. ustawy w tym sensie, aby dodać w tym przepisie postanowienie o pozbawieniu praw rodzicielskich i opiekuńczych osób tam wymienionych.

Wyłaniające się tu zagadnienie opieki nad tymi dziećmi, które potrzebują szczególnie troskliwej pieczy i rozumnego wychowania ze względu na mniej lub więcej spaczoną i zarażoną złym wpływem rodzicielskim psychikę wymaga specjalnego unormowania, bowiem przepisy o opiece zawarte w dzielnicowych kodeksach cywilnych wydają się nie przystosowane do tych wypadków.

KRONIKA

Stanowisko wojewodów w świetle obowiązujących przepisów prawnych. Dla usunięcia wątpliwości mogących się nasuwać w praktyce i rozbieżności przy interpretowaniu obowiązujących przepisów prawnych o roli i stanowisku wojewody jako władzy i reprezentanta Rządu, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 48 z dnia 3 października 1945 r. podało do wiadomości i stosowania zarządzenie Prezesa Rady Ministrów, zawarte w okólniku Nr. 54 z dnia 19 września 1945 r. Zagadnienie jest uregulowane okólnikiem w następujący sposób:

Dekret P.K.W.N. z dnia 21.VIII.1944 r. o trybie powołania władz administracji ogólnej I i II instancji (Dz. U.R.P. Nr. 2, poz. 8) oraz ustawa z dnia 11.IX.1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych Dz. U.R.P. Nr. 5. poz. 22), zmieniając częściowo rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19.I. 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U.R.P. Nr. 80, poz. 555 z 1936 r.), nie uchyliły, ani nie zmieniły postanowień art. 9 i następnych ostatniego rozporządzenia w odniesieniu do stanowiska wojewody jako władzy i jako przedstawiciela Rządu. — Wojewoda zatem na obszarze podległego mu Województwa jest nadal przedstawicielem Rządu i szefem administracji ogólnej. Jako przedstawiciel Rzadu, wojewoda ma prawo i obowiazek wyłącznego reprezentowania Rządu oraz koordynowania działalności całej administracji państwowej na obszarze województwa w myśl programu działania Rządu. Pod tym względem uprawnienia wojewody w niczym nie zostały naruszone trybem powoływania i odwoływania wojewodów oraz ustanowieniem ich zależności od rad narodowych pod względem kontroli społecznej i podlegania uchwałom i decyzjom, wchodzącym w zakres właściwości samorządu.

Tymczasowe zaświadczenia tożsamości. Okólnikiem z dnia 22.IX.45 r. Nr. 42. Ministerstwo Administracji Publicznej upoważniło zarządy gmin do wydawania tymczasowych zaświadczeń tożsamości osobom nie posiadającym żadnych dokumentów, za pomocą których mogłyby one wykazać swoją tożsamość. W braku odpowiednich dokumentów gmina winna przeprowadzać badanie świadków, mające na celu stwierdzenie tożsamości petenta i jego personalii. Gmina

ma obowiązek prowadzenia wykazu wydanych przez siebie zaświadczeń. Dla ułatwienia gminom redakcji protokułów, zeznań świadków i tekstu tymczasowych zaświadczeń tożsamości okólnik podaje odpowiednie wzory. Równocześnie Ministerstwo uznało, że wobec ruchów przesiedleńczych ludności wewnatrz kraju, emigracji i reemigracji znaczniejszych odłamów mieszkańców, a także zniszczenia w wielu gminach aktów ewidencji ludności — przedwczesne byłoby wydawanie normalnych dowodów osobistych przewidzianych w art. 18. Rozp. Prez. z dnia 16.III. 1928 r. o ewidencji i kontroli ruchu ludności (Dz. U.R.P. Nr. 32, poz. 309).

W sprawie akcji świadczeń rzeczowych rolnictwa. Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 52 z dnia 12 października 1945 r. zwróciło uwagę wojewodom na doniosłe znaczenie wypełnienia obowiązku świadczeń rzeczowych przez rolników, nałożonego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 1945 r. (Dz. U.R.P. Nr. 14, poz. 78) na właścicieli gospodarstw rolnych odnośnie niektórych produktów tych gospodarstw.

Jakkolwiek wysokość nałożonych świadczeń rzeczowych leży w granicach możliwości poszczególnych gospodarstw rolnych, wyniki akcji ściągania tych świadczeń nie zawsze są zadawalające.

W celu usprawnienia pracy na tym odcinku, Ministerstwo Aprowizacji i Handlu w porozumieniu z Ministerstwem Administracji Publicznej wydało w dniu 25 września 1945 r. zarządzenie, mocą którego zniesione zostały pow. inspektoraty świadczeń rzeczowych, przez co nastąpiło całkowite zespolenie działalności tych komórek Ministerstwa Aprowizacji i Handlu z władzami administracji ogólnej I i II instancji. W myśl bowiem tego zarządzenia pow. inspektorzy tych świadczeń stają się kierownikami referatów świadczeń rzeczowych w starostwach i podlegają służbowo starostom, którzy za całość akcji świadczeń na terenie powiatu odpowiedzialni są wobec wojewodów. W związku z tym Ministerstwo Administracji Publicznej w cytowanym na wstępie okólniku Nr. 52 poleca by: 1) powołane wyżej zarządzenie Ministerstwa Aprowizacji i Handlu z dnia 25.IX.45 r. było z całą skrupulatnością wykonane, 2) by wojewodowie dołożyli starań, aby bieg akcji świadczeń rzeczowych na skutek powyższego zarządzenia nie doznał zahamowania, oraz 3) by starostowie i wójtowie dopilnowali, by referaty tych świadczeń nie tylko sprawnie zadania swoje spełniały, lecz aby oni—jako odpowiedzialni za wykonanie planów świadczeń rzeczowych urzędnicy i przełożeni gmin — spełniali te zadania również jako uspołecznieni obywatele.

Powodzenie akcji poboru i ściągania tych świadczeń nietylko zależne jest od ścisłego wykonania litery prawa i wypływających z tego formalnych czynności, lecz także w dużej mierze od należytego taktu, głębokiego poczucia sprawiedliwości oraz od tych wysiłków,

w wyniku których ofiara i poczucie spełnionego obowiązku przez rolnika znajdzie zrozumienie w pomocy, jakiej ten rolnik dozna ze strony władz przez zaopatrzenie wsi w niezbędne artykuły przemysłowe.

Wyłączność kompetencji prokuratorii generalnej do zastępstwa prawnego interesów Państwa. W myśl §§ 2, 5 i 6 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuratorii Generalnej (Dz. U. R. P. poz. 967 z 1924 r.) łącznie z art. 3 pkt. 1 i 5 ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. (Dz. R. P. poz. 390 z 1919 r.), do zakresu działania Prokuratorii Generalnej należy między innymi wyłączne zastępstwo sądowe w sprawach, dotyczących praw i interesów majątkowych i publicznych Państwa, przy czym rzeczone zastępstwo odnosi się zarówno do Skarbu Państwa, jak i do będących odrębnymi od Skarbu Państwa podmiotów prawnych, chyba, że te ostatnie na mocy wyraźnych przepisów prawnych mogą zastępować się same w postępowaniu przed sądami.

Zdarzają się jednak wypadki, że organy państwowe i to nietylko władze II, lecz również i władze I instancji wbrew przepisom o wyłącznym zastępstwie przez Prokuratorię Generalną w postępowaniu sądowo-cywilnym, same wytaczają procesy, narażając w ten sposób nieraz słuszne roszczenia Skarbu Państwa na niebezpieczeństwo odrzucenia przez sąd z braku uprawnienia do samoistnego działania przed sądem, co w konsekwencji może spowodować utratę roszczenia na skutek upływu czasokresu przedawnienia, lub na oddalenie tych roszczeń z powodu niedostatecznej fachowej ich obrony. Celem zapobieżenia grożącemu stąd niebezpieczeństwu dla interesów Skarbu Państwa, Ministrstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 36 z dnia 15 września 1945 r. poleciło podległym władzom ścisłe przestrzeganie powołanych wyżej przepisów o wyłącznym zastępstwie przez Prokuratorię Generalną prywatno-prawnych i publicznych interesów Państwa przed sądami oraz wydanie odpowiednich zarządzeń organom podległym z pouczeniem o właściwym trybie postępowania.

Zgodnie ze wskazówkami tego okólnika wszelkie sprawy, wszczęte już w sądach —wbrew powołanym wyżej przepisom — powinny być bezzwłocznie przekazane Prokuratorii Generalnej.

Przepustki graniczne. Ministerstwo Administracji Publicznej zostało powiadomione o wypadkach zgłaszania się do Poselstwa R. P. w Pradze obywateli polskich, przybyłych do Czechosłowacji na podstawie przepustek, wydanych przez róznego rodzaju polskie władze i urzędy.

Przepustki takie, wydane bez podstawy prawnej, narażają obywateli, korzystających z nich na trudności, płynące z nielegalnego

pobytu w obcym kraju i stwarzają niepotrzebny zamęt w okresie intensywnej akcji repatriacyjnej.

Z tych względów Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem z dnia 22 październknika 1945 r. Nr. 57 poleciło wojewodom wydanie podległym władzom i instytucjom odpowiednich zarządzeń, zakazujących wydawania przepustek, uprawniających do przekraczania granic Państwa Polskiego. Powyższy zakaz nie dotyczy przepustek, wydawanych na podstawie umowy, zawartej między R. P., a Republiką Czechosłowacką w sprawie ułatwień w małym ruchu granicznym, upoważniającej do wystawiania pewnego rodzaju przepustek w szczególności dla celów gospodarczych lub turystycznych.

Zwalczanie potajemnego uboju. Celem zapobieżenia nadmiernemu ubojowi zwierząt rzeźnych i dla ratowania pozostałego po okresie wojennym pogłowia zwierzęcego, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 51 z dnia 10 października 1945 r. na wniosek Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych poleciło wojewodom (prezydentom miast) wydanie zarządzeń, zmierzających do zaostrzenia orzecznictwa karno-administracyjnego w sprawach, dotyczących uboju potajemnego.

W szczególności należy stosować w odpowiednich wypadkach, a zwłaszcza w sprawach o potajemny ubój konfiskatę mięsa oraz wymierzać w ramach obowiązujących przepisów karę dostosowaną do obecnych warunków gospodarczych i sytuacji materialnej sprawców.

O przestępstwach urzędniczych. Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem z dnia 14 września 1945 r. Nr. 38 podało podległym władzom do wiadomości i stosowania zarządzenie (okólnik) Prezesa Rady Ministrów Nr. 48 z dnia 4 września 1945 r. oraz okólnik Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 1945 r. Nr. 36.

Okólnik Prezesa Rady Ministrów nakłada na władze obowiązek zawiadamiania w ciągu 24 godzin prokuratora po wstępnym zbadaniu sprawy o popełnieniu przez funkcjonariusza służby prawnopublicznej przestępstwa, ściganego z urzędu, niezależnie od dochodzeń dyscyplinarnych, następnie zaleca pociąganie od odpowiedzialności karno-sądowej lub dyscyplinarnej, zależnie od winy kierowników władz, bezpośrednich przełożonych oraz urzędników kontrolujących czynności funkcjonariusza, którzy powyższego obowiązku w terminie nie wypełnili lub w ogóle go zaniechali.

Okólnik zaś Ministra Sprawiedliwości Nr. 36 zarządza przyśpieszenie postępowania i zaostrzenie represyj w sprawach o przestępstwa urzędnicze i służbowe.

Prezes Rady Ministrów zwraca przy tym uwagę, że niedopełnienie obowiązku z art. 242 kodeksu karnego, w myśl którego władze mają obowiązek zawiadamiania prokuratora o każdym wypadku

popełnienia przez podległych im funkcjonariuszów państwowych przestępstwa, ściganego z urzędu, o którym otrzymają wiadomość — stanowi przestępstwo, zagrożone surową karą, przewidzianą w art. 286 k. k.

W sprawie powołania gminnych i pow. Komisyj Oświatowych. Minister Oświaty okólnikiem Nr. 40 z dnia 11 sierpnia b. r. Nr. II.P.642/45/N wezwał kuratorów Okr. Szkolnych, by w możliwie krótkim czasie spowodowali przy współudziale samorządu terytorialnego ukonstytuowanie się komisyj oświatowych gminnych (w gminach wiejskich i miejskich) i powiatowych, według zasad, wskazanych w ustawie z dnia 23 lutego 1939 r. o zespoleniu samorządu szkolnego z samorządem terytorialnym (Dz. U. R. P. Nr. 16 poz. 93).

Wymieniona ustawa nie mogła być z przyczyn siły wyższej dotąd wykonana. Minister Oświaty uznał jednak za konieczne, nie czekając na ukazanie się zapowiedzianych w art. 16 przepisów wykonawczych — powołanie do życia gminnych i pow. Komisyj oświatowych, z kompetencjami, określonymi w art. 3 i 6 cyt. ustawy.

Dalej wyż. wymieniony okólnik wymienia, kto wchodzi, w myśl art. 3 ustęp 1 w skład gminnej Komisji Oświatowej oraz, kto wchodzi w skład pow. Komisji Oświatowej.

W końcu okólnika nadmienia się, że wymienione Komisje funkcjonować będą według zasad ustalonych powołaną ustawą, dopóki inne przepisy nie postanowią inaczej.

Na przełożonych gmin wiejskich i miejskich oraz przewodniczących wydziałów powiatowych jako przewodniczących Komisyj oświatowych z urzędu nałożono obowiązek niezwłocznego podjęcia prac nad ukonstytuowaniem się tych Komisyj przy współdziałaniu z właściwymi inspektorami szkolnymi. Zwracając uwagę na wyż. wymieniony okólnik 40 Ministra Oświaty, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 47 z dnia 9 października 1945 r. zaleciło podległym władzom wydanie stosownych zarządzeń, mających na celu jak najrychlejsze jego wykonanie przez poszczególne związki samorządowe.

W sprawie wyjednania i otwarcia kredytów. Wobec stwierdzenia, że poszczególne wydziały fachowe Urzędów Wojewódzkich zwracały się bezpośrednio do Ministerstwa Skarbu o wyjednanie i otwarcie kredytów, co powodowało zbędną korespondencję i opóźniało załatwianie tych wniosków, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnem z dnia 25.IX.1945 r. L. O. I. 15061/45 zarządziło, aby podobnego rodzaju wnioski były składane jedynie za pośrednictwem właściwych Ministerstw.

Stan zniszczenia rejestrów mieszkańców. Przed podjęciem prac zmierzających do restytuowania rejestrów mieszkańców, w gminach

wiejskich i miejskich na obszarze Rzeczypospolitej Ministerstwo Administracji Publicznej zarządziło zebranie informacyj dotyczących zakresu zniszczeń wspomnianych rejestrów w poszczególnych gminach oraz informacyj co do systemu prowadzenia tych rejestrów (sposobem książkowym czy kartotekowym).

Według zebranego materiału na obszarze 11 Województw stan ten przedstawia się następująco:

L.p.	Nazwa Województwa	Ogólna ilość gmin	Rejestry mieszkańców zniszczone całkowicie	zniszczone częściowo	zachowały się	System rejestru kartotekowy	książkowy
1.	Warszawa	1	1	—	—	1	
2.	Warszawskie	289	194	59	36	83	204
3.	Łódzkie	274	118	83	73	120	154
4.	Kieleckie	254	157	33	64	29	225
5.	Białostockie	137	134	3	—	32	105
6.	Poznańskie	314	75	81	158	205	110
7.	Pomorskie	239	178	50	11	116	123
8.	Krakowskie (niekompletne)	261	115	51	95	110	151
9.	Gdańskie (niekompletne)	83	73	6	4	36	47
10.	Lubelskie	262	154	42	66	2	260
11.	Rzeszowskie	148	94	40	14	16	132
		2261	1292	448	521	750	1511

Powyższe materiały posiadają jeszcze pewne luki co do danych z dwóch województw i nie obejmują Śląska i terenów odzyskanych, dają jednak dostatecznie wyraźny obraz ogromu zniszczeń dokonanych przez wypadki wojenne w rejestrach mieszkańców, a równocześnie nasuwają wnioski co do nakładu pracy potrzebnej do ich rekonstrukcji.

W sprawie maszyn „Adrema“. Prezydent m. Łodzi zainteresował Ministerstwo Administracji Publicznej maszynami firmy „Adrema“, służącymi do wytłaczania metalowych kart ewidencji ludności i służącymi równocześnie do sporządzania spisów poszczególnych kategoryi mieszkańców w zależności od konkretnych potrzeb (np. spisy poborowych, dzieci szkolnych, wyborców i t. p.).

Maszyny te m. Łódź posiada, są one najnowszego typu, zostały jednak znacznie uszkodzone w związku z wypadkami wojennymi. Po dokonaniu remontu i uruchomieniu tych maszyn m. Łódź byłoby w posiadaniu nowoczesnych i najbardziej praktycznych urządzeń mających na celu usprawnienie i udoskonalenie ewidencji ludności w tym mieście. Równocześnie zmechanizowanie odnośnych czynności da b. znaczne oszczędności.

Maszyny tego rodzaju posiadało również przed wojną m. st. Warszawa, jednak zostały one zniszczone wypadkami wojennymi.

Tryb postępowania przy załatwianiu spraw urzędowych z zagranicą. Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem z dnia 31 października 1945 r. Nr. I. O. 17849/45 podało podległym władzom do wiadomości i ścisłego przestrzegania okólnik Prezesa Rady Ministrów Nr. 61 z dnia 20 października 1945 r. w sprawie trybu postępowania przy załatwianiu spraw urzędowych z zagranicą. W myśl tego okólnika Prezesa Rady Ministrów wszelkie wystąpienia urzędowe lub półurzędowe na terenie zagranicznym powinny być załatwiane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, które jest jedynym organem Państwa powołanym do regulowania wszystkich stosunków Państwa lub społeczeństwa polskiego z obcym państwem lub społeczeństwem.

Pozatym okólnik ten nakłada na władzee administracyjne obowiązek 1) niezwłocznego komunikowania Ministerstwu Spraw Zagranicznych o wszelkiego rodzaju sprawach, w których przedstawiciel dyplomatyczny państwa obcego zwróci się bezpośrednio do podległych władz i urzędów z żądaniem załatwienia sprawy, a Ministerstwo Spraw Zagranicznych nada sprawie właściwy bieg, 2) zwracania się do obcych przedstawicielstw dyplomatycznych jedynie za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych, z wyjątkiem obcych urzędów konsularnych, z którymi wolno władzom komunikować się bezpośrednio.

W końcu okólnik ten zaznacza, że przedstawiciele dyplomatyczni państw obcych, jak również personel dyplomatyczny i kancelaryjny przedstawicielstwa oraz członkowie ich rodzin korzystają z prawa zakrajowości w granicach, przewidzianych ustawami.

W razie popełnienia przestępstwa przez osobę, korzystającą z praw zakrajowości, właściwa władza obowiązana jest niezwłocznie donieść o tym Ministerstwu Spraw Zagranicznych bez wszczynania na własną rękę jakiejkolwiek akcji przeciwko takiej osobie.

Prawo o aktach stanu cywilnego. W Nr. 48 Dz. U. R. P. ogłoszony został dekret o tym prawie z mocą obowiązującą od dnia 1/I.1946 r.

Nowe prawo o aktach stanu cywilnego uchyla dotychczasowe przepisy dzielnicowe i różnorodne uprawnienia dla poszczególnych wyznań w zakresie rejestracji stanu cywilnego, wprowadzając jednolite dla obszaru całego państwa prawo o powsz. świeckich urzędach stanu cywilnego na wzór istniejących już w częściach zachodnich Państwa. Czynności tych urzędów należeć będą do zadań administracji państwowej, wykonywanych przez gminy w zleconym zakresie działania. Ze względu na bliski termin wejścia w życie nowego prawa o aktach stanu cywilnego i uprzedzając jego ogłoszenie w Dz. Ustaw Minister Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 57 z dnia 30 października 1945 r. wyjaśnił podległym władzom główne zasady tego prawa i polecił podjęcie prac przygotowawczych

w terenie w szczególności wydanie zarządzeń: 1) mających na celu ustalenie obwodów Urzędów Stanu Cywilnego na obszarach poszczególnych powiatów oraz 2) dokładnego zaznajomienia się z treścią nowego prawa powołanych do jego stosowania urzędników Urzędu Wojewódzkiego oraz starostw, a następie przeszkolenie w urzędach wojewódzkich osób, którym powierzone będą czynności urzędników Stanu Cywilnego i ich zastępców.

Akcja szkolenia pracowników Ministerstwa Administracji Publicznej. Już w styczniu 1945 r. rozpoczęło Ministerstwo Administracji Publicznej akcję szkolenia pracowników Centrali oraz urzędów Wojewódzkich i Starostw. Początkowo akcję szkolenia ujęto w cykl wykładów z zakresu obowiązującego ustawodawstwa administracyjnego. Ponadto wygłoszono szereg wykładów na aktualne tematy ustrojowe i polityczne.

Od 15 października 1945 r. Ministerstwo prowadzi codziennie systematyczne wykłady na kursach dla urzędników I, II i III kategorii, według ustalonego programu. Wykłady te obejmują całokształt podstawowego prawa administracyjnego, formalnego i materialnego wraz z nauką o państwie. **K. O.**

Z WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKO - DĄBROWSKIEGO

Dnia 8 października odbyła się w Katowicach odprawa starostów i prezydentów miast województwa Śląsko - Dąbrowskiego i okręgu administracyjnego Śląska Opolskiego pod przewodnictwem Wojewody Gen. Dyw. Zawadzkiego. Przedmiotem odprawy były następujące sprawy: a) akcja siewna, b) kontyngenty rolne, c) sprawa Niemców, d) odprawy wójtów i sołtysów, e) poprawność językowa szyldów, wywieszek i ogłoszeń, f) wywóz mebli, urządzeń i t. p. z terenu Śląska Opolskiego, g) sprawy nauczycieli, h) ustalenie stałych terminów konferencyj starostów u Wojewody.

Po przedstawieniu przez starostów ustnych sprawozdań co do postępów akcji siewnej i co do wyników zbiórki świadczeń rzeczowych rolnictwa omówił Wojewoda Zawadzki ogólną sytuację w obu tych dziedzinach i udzielił szczegółowych instrukcyj do dalszej pracy.

Następnie omówił Wojewoda sprawę Niemców na terenie Śląska Opolskiego i zapowiedział, że po akcji oczyszczenia z ludności niemieckiej trzech największych miast na tym terenie a mianowicie Bytomia, Gliwic i Zabrza przyjdzie kolej na usuwanie Niemców z miast powiatowych. Do tej akcji zlecił Wojewoda poczynić odpowiednie przygotowania w myśl poprzednio już wydanych instrukcyj.

Z kolei oświadczył Wojewoda Zawadzki, że trzeba skończyć z kompromitującym zjawiskiem tablic, szyldów, wywieszek i ogło-

szeń, zredagowanych w fatalnej, wadliwej polszczyźnie, i omówił sposoby przeciwdziałania temu, zapowiadając wydanie odpowiednich zarządzeń na piśmie.

Przechodząc do spraw nauczycielskich, stwierdził Wojewoda, że pomimo tylokrotnych już zarządzeń ustnych i pisemnych zachodzą jeszcze wypadki niedoceniania tej sprawy w poszczególnych gminach. Wojewoda polecił postawić tę sprawę na porządku obrad najbliższych odpraw wójtowskich oraz zobowiązać wójtów i sołtysów do zorganizowania pomocy dla nauczycieli pod względem mieszkaniowym, aprowizacyjnym, opałowym i t. p.

2. **Zjazd powiatowych referentów świadczeń rzeczowych** odbył się dnia 11 października w sali sejmowej w gmachu Urzędu Wojewódzkiego przy udziale Ministra Aprowizacji i Handlu Ob. Sztachelskiego i wszystkich starostów województwa Śląsko - Dąbrowskiego i okręgu administracyjnego Opolskiego. Zjazd był poświęcony omówieniu aktualnych zagadnień ściągania świadczeń rzeczowych rolnictwa.

3. **Regulacja problemów narodowościowych i osadnictwa na obszarze ziem odzyskanych Śląska Opolskiego.**

W dniu 26 października odbyła się w Urzędzie Wojewódzkim odprawa starostów, prezydentów miast, przewodniczących powiatowych komisyj weryfikacyjnych, kierowników powiatowych i miejskich urzędów bezpieczeństwa publicznego, powiatowych i miejskich komendantów milicji obywatelskiej, rejonowych inspektorów P.U.R. oraz inspektorów powiatowych komitetów osadniczych z całego terenu Śląska Opolskiego.

W odprawie wzięli ponadto udział Prezes Sądu Apelacyjnego, Wiceprokurator Sądu Specjalnego Karnego, Kierownik Wojewódzkiego Urzędu Bezpieczeństwa, Wojewódzki Komendant Milicji Obywatelskiej, Dyrektor Oddziału P.U.R. i Inspektor Wojewódzkiego Komitetu Osadniczego, ponadto Przewodniczący Wojewódzkiej Rady Narodowej oraz przedstawiciele wszystkich stronnictw politycznych.

Wojewoda Gen. Zawadzki wygłosił dłuższe przemówienie poświęcone dwom zasadniczym zagadnieniom, które dominują nad całokształtem spraw związanych ze Śląskiem Opolskim, a mianowicie zagadnieniu weryfikacji miejscowej ludności polskiej i zagadnieniu osadnictwa na tych ziemiach. Przemówienie to było równocześnie szczegółowym omówieniem i rozwinięciem zasadniczych postanowień wydanego w tym samym dniu zarządzenia Wojewody, zmierzającego do ostatecznego uregulowania obu tych zagadnień zgodnie z polską racją stanu i zgodnie z interesem tak miejscowej ludności polskiej, osiadłej na tych terenach od wieków, jak też świeżo przybyłych osadników i repatriantów. Cała prasa miejscowa podała nazajutrz obszerne wyjątki z przemówienia Wojewody, stwierdzając zgodnie, że tak zarządzenie Wojewody, jak też komentujące je przemówienie, mają ogromnie doniosłe znaczenie ogólno-państwowe.

4. **Zjazd sędziów i prokuratorów apelacji katowickiej i wrocławskiej** odbył się w Katowicach w dniach 20 i 21 października przy udziale Ministra Sprawiedliwości Ob. Świątkowskiego. W zjeździe wziął udział Wojewoda Śląsko - Dabrowski Gen. Zawadzki, który w pierwszym dniu zjazdu wygłosił przemówienie na temat zagadnień, jakie sądownictwo polskie rozwiązuje i musi jeszcze rozwiązać na terenie województwa, i okręgu administracyjnego Śląska Opolskiego.

5. Staraniem Urzędu Wojewódzkiego i przy pomocy Wyższego Studium Nauk Społeczno-Gospodarczych odbył się w Katowicach 6-o tygodniowy **kurs opiekunek społecznych**. Na kurs przyjęto 100 kandydatek, wybranych przez komisję selekcyjną Okręgowej Komisji Związków Zawodowych. Absolwentki kursu będą zatrudnione w instytucjach Opieki Społecznej Województwa Śląsko - Dąbrowskiego.

Eswu

Z WOJEWÓDZTWA GDAŃSKIEGO.

Wojewódzka Rada Narodowa. W m. październiku odbyły się dwa plenarne zebrania W.R.N. Pierwsze (w dn. 4 i 5) poświęcone było sprawom morskim. W zebraniu wzięli udział Wojewoda Gdański, który złożył Radzie sprawozdanie ze stanu Województwa i działalności U.W., Delegat Rządu dla spraw Wybrzeża, przedstawiciele marynarki, urzędów i instytucji morskich, prezydenci m. Gdańska, Gdyni, Sopotu i Elbląga, oraz bawiący na wybrzeżu Ambasador R .P. w Waszyngtonie prof. Lange.

W wyniku obrad postanowiła Rada powołać stałą Komisję Morską, której zadaniem jest opracowanie wytycznych polityki morskiej, a w szczególności planu zagospodarowania Wybrzeża, podejmowanie inicjatywy ustawodawczej w sprawach morskich, opracowanie projektu stworzenia na Wybrzeżu ośrodków badawczo-naukowych we wszystkich zagadnieniach morskich.

Drugie, w dniu 31 października, odbyło się pod znakiem trzech zasadniczych bolączek Wybrzeża — mieszkaniowej, aprowizacyjnej i regulacji płac. Po złożeniu sprawozdania przez Wojewodę i po szczegółowej dyskusji Rada uchwaliła wnioski w sprawie zrównania wszystkich urzędów i zakładów pod względem przydziałów żywnościowych oraz płac.

Obrady Komisji Morskiej Krajowej Rady Narodowej w Gdańsku. W dniu 21 października obradowała w Gdańsku w sali konferencyjnej U.W. Komisja Morska K.R.N., pod przewodnictwem wiceprezydenta K.R.N. ob. Szwalbe. Poza przybyłymi z Warszawy gośćmi udział w obradach brali zaproszeni posłowie Woj. Rady Nar., przedstawiciele miejscowych władz, partii politycznych, kierownicy resortów morskich, reprezentanci nauki, instytucji społecznych i zrzeszeń

gospodarczych. Po ukonstytuowaniu się Komisja uchwaliła rezolucje w sprawie programu morskiego, przejęcia portu szczecińskiego oraz wprowadzenia zasad spółdzielczości na teren pracy w portach. Na podkreślenie zasługują punkty rezolucji polecające Prezydium Komisji: 1. przystąpić do opracowania programu morskiego Państwa Polskiego, 2. opracować projekty ustaw dla wprowadzenia w życie tego programu.

Pobyt na Wybrzeżu najwyższych dostojników Państwa. W związku z inauguracyjnym posiedzeniem Komisji Morskiej KRN. przybyli też na Wybrzeze Prezydent Ob. Bierut i Premier Ob. Osóbka-Morawski, witani uroczyście. Na drugi dzień po zebraniu Komisji Morskiej, w którym brali udział, dostojnicy zwiedzili port, Akademie Lekarską, Politechnikę i byli obecni na posiedzeniu Miejskiej Rady Narod. w Gdańsku. Prezydent miasta omawiając osiągnięcia, postulaty i bolączki m. Gdańska, wśród których na pierwszy plan wysunął wielotorowość dyspozycyjną i funkcjonalną. wypływającą z nieskoordynowananej działalności urzędów, powołanych do spraw administracji i odbudowy portu, z działalnością gminy miejskiej, zgłosił wniosek utworzenia z Gdańska, Gdyni, Sopotu i Oliwy jednego kompleksu administracyjnego, opartego na własnym statucie, ujmującym syntetycznie municypalność i porty.

Premier Rządu zabierając głos na zakończenie obrad oświadczył, że w celu naprawy finansów miast Tymczasowy Zarząd Państwowy przekaże w ciągu 3-ch dni Zarządom Miejskim wszystkie nieruchomości miejskie, z których komorne będzie wpływało do kas miejskich. Premier wziął też udział w posiedzeniach Miejskich Rad Narodowych w Gdyni i Sopocie.

Zjazd Starostów Powiatowych i Pełnomocników Obwodowych R. P. W dniu 6-go października 1945 r. odbył się Zjazd Starostów Powiatowych, Pełnomocników Obwodowych R.P. i Prezydentów Miast Wydzielonych województwa Gdańskiego. Starostowie i Pełnomocnicy Obwodowi R.P. składali sprawozdania z powierzonych im powiatów, szczególnie z akcji siewnej, pomocy w uruchomieniu szkolnictwa, stanu bezpieczeństwa i rozwoju życia publicznego.

Kurs szkoleniowy dla urzędników administracyjnych. W dniu 30.10.1945 r. rozpoczął się kurs dla urzędników I-ej kategorii Urzędu Wojewódzkiego Gdańskiego. Program kursu obejmuje naukę o Państwie, ustawę konstytucyjną, ustrój władz, postępowanie administracyjne, karno-adm. i przymusowe, ustawę o państwowej służbie cywilnej oraz inne ważniejsze przepisy materialne prawa administracyjnego. Podobny kurs przewidziany jest też dla urzędników II-j kategorii U.W., a dla urzędników Starostw kursy objazdowe.

M. B.

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO.

Urząd wojewódzki Krakowski wznowił działalność po okupacji już w dniu 27 stycznia 1945 r.

Ponieważ budynek Urzędu przy ul. Basztowej 22 był zaminowany i zanieczyszczony, aż do czasu doprowadzenia go do porządku (co nastąpiło w połowie lutego br.) urzędowanie odbywało się w realności przy ul. Łobzowskiej 43 wspólnie ze Starostwem Powiatowym Krakowskim.

Do pracy zgłosili się w większości pracownicy przedwojenni, reszta to nowoprzyjęci lub funkcjonariusze z innych województw. W okresie początkowym znacznie utrudniał urzędowanie brak Dziennika Ustaw oraz innych źródeł prawa. Obecnie trudności te w dużej mierze zostały usunięte.

Celem zapoznania pracowników starostw z najważniejszymi obowiązującymi przepisami, Urząd Wojewódzki urządził w lipcu br. rejonowe kursy objazdowe.

Dla nowoprzyjętych pracowników Urzędu Wojew. urządzono podobne kursy w miesiącu sierpniu.

Periodyczne zjazdy starostów odbywają się 5-go każdego miesiąca.

W dniach 28 i 29 września br. odbyło się zebranie Naczelników władz niezespolonych pod przewodnictwem p. o. Wojewody D-ra Robla.

Organ urzędowy „Krakowski Dziennik Wojewódzki" ukazuje się regularnie 1-go i 15-go każdego miesiąca począwszy od lipca br.

R. H.

KORESPONDENCJA REDAKCJI.

Ob. Machalski — Łódź. Ponieważ mamy w tece redakcyjnej artykuł na ten sam temat, nadesłanego artykułu nie możemy umieścić.

Ob. Korespondentów wojewódzkich prosimy o nadsyłanie materiałów do Kroniki zawsze w terminie do dnia 10-go każdego miesiąca, celem umożliwienia umieszczenia ich w numerze „Gazety" za dany miesiąc, materiał ten bowiem, wydrukowany dopiero w następnym miesiącu, straciłby już swoją aktualność.

Ob. ob. Korespondenci z województw nieuwzględnionych w niniejszym zeszycie. Materiałów do Kroniki nie otrzymaliśmy.

Ob. Gr. w Warszawie. W piśmie naszym zamierzamy otworzyć m. in. dział opinii prawnych, w którym udzielać będziemy odpowiedzi na poszczególne zagadnienia z zakresu prawa administracyjnego, o ile będą miały ogólniejsze znaczenie.

OD WYDAWNICTWA

Trudności natury technicznej nie pozwoliły na ukazanie się pierwszego numeru naszego wydawnictwa w czasie zapowiedzianym w prospekcie, t. j. już w październiku 1945 r. Wobec tego pragnąc dotrzymać zapowiedzi, wydajemy zeszyt niniejszy w zwiększonej objętości jako potrójny za październik, listopad i grudzień 1945 r. (Nr 1—3). Numer styczniowy wyjdzie z końcem stycznia 1946 r. a dążeniem naszym będzie, aby „Gazeta Administracji" ukazywała się odtąd regularnie co miesiąc.

Warunki prenumeraty:

Prenumerata kwartalna wynosi 150 zł. wraz z przesyłką. Prenumeratę wpłacać należy na konto P.K.O. Nr I-977 (brzmienie konta: Ministerstwo Administracji Publicznej „Gazeta Administracji").

res Redakcji i Administracji: Warszawa, ul. Rakowiecka 4 rstwo Administracji Publicznej) pokój Nr 127.

Odbito w drukarni Nr 2 Spółdz. Wyd. „Czytelnik", Marszałkowska 3/5
B—03949

Nr 1 ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa styczeń 1946 r

TREŚĆ

DR MARIAN BUSZYŃSKI I DR EMANUEL ISERZON

PROJEKT UNIFIKACJI PRAWA W POLSCE

Z chwilą odzyskania niepodległości w 1918 r. obowiązywały na terenie Państwa Polskiego w poszczególnych dzielnicach prawie wyłącznie przepisy prawne odziedziczone po państwach zaborczych. Stan ten wytwarzał chaos prawny i utrudniał kulturalne zjednoczenie się dzielnic. Odzyskanie niepodległości narzucało więc siłą rzeczy postulat zerwania z zaborczymi przepisami prawnymi i przeprowadzenia unifikacji prawa.

Postulat ten znalazł swój wyraz już w ustawie z 3 czerwca 1919 r., powołującej do życia Komisję Kodyfikacyjną, „w celu przygotowania projektów jednolitego ustawodawstwa dla wszystkich ziem wchodzących w skład Państwa w dziedzinie prawa cywilnego i karnego, oraz innych projektów ustawodawczych, które Komisja opracuje na skutek uchwały Sejmu, bądź też w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości". Komisja Kodyfikacyjna opracowała też istotnie szereg projektów ustawodawczych, które następnie zostały ogłoszone w formie ustaw lub rozporządzeń Prezydenta Rzplitej, a m. in. prawo wekslowe i czekowe, prawo o ustroju sądów powszechnych, kodeks postępowania karnego, kodeks postępowania cywilnego, kodeks karny, prawo o wykroczeniach, prawo o spółkach akcyjnych, prawo prywatne międzydzielnicowe i międzynarodowe, prawo autorskie, prawo o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, kodeks zobowiązań, prawo o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych i inne. Poza tym poszczególne ministerstwa dążyły w swoim zakresie do unifikacji prawa, opracowując inne projekty ustawodawcze, które następnie ogłaszane były w formie ustaw lub rozporządzeń Prezydenta Rzplitej z mocą ustawy. W ten sposób wydane zostały: ustawa wodna, prawo górnicze, prawo łowieckie, postępowanie administracyjne, karno-administracyjne, postępowanie przymusowe w administracji, szereg ustaw z zakresu skarbowości, całokształt ustawodawstwa wojskowego, oraz wiele innych norm prawnych z zakresu prawa administracyjnego.

Dążenie do unifikacji prawa nie było jednak wyrazem jakiegoś konsekwentnie przeprowadzanego programu rządowego, ale zale-

żało raczej od inicjatywy i sprawności biur ustawodawczych w poszczególnych ministerstwach, które w swoim zakresie dążyły do zunifikowania prawa w danym resorcie.

Jednak w ciągu 20 lat — od odzyskania niepodległości do wybuchu drugiej wojny światowej — unifikacja prawa polskiego nie została w całości przeprowadzona. Mimo zdawałoby się aż nadto wystarczającego czasu, cały szereg dziedzin prawa pozostał niezunifikowany i to dziedzin tak ważnych jak prawo cywilne, hipoteczne, postępowanie w sprawach niespornych, prawo administracyjne w znacznej swej części, w których to dziedzinach nadal zachowały moc obowiązującą liczne przepisy zaborcze niemieckie wzgl. pruskie, rosyjskie i austriackie.

Konieczność jak najszybszej unifikacji całego prawa w Polsce obowiązującego została jako programowy postulat Rządu podniesiona dopiero przez Rząd Tymczasowy Rzeczypospolitej Polskiej (uchwała Rady Ministrów z 12 czerwca 1945 r.). Rząd ten, a następnie Rząd Jedności Narodowej wychodząc ze słusznego założenia, że dzieło unifikacji prawa jest ze stanowiska ładu prawnego w Państwie naglącą koniecznością, uznał unifikację prawa za pilną sprawę programu rządowego. Sprawność akcji unifikacji prawa przejawiła się już dotychczas w wydaniu szeregu norm prawnych jednolitych dla całego Państwa w miejsce obowiązujących dotąd przepisów zaborczych, jak prawa małżeńskiego, prawa o aktach stanu cywilnego, kodeksu postępowania niespornego, prawa osobowego, dekretu w sprawie postępowania o ubezwłasnowolnienie, dekretu w sprawie postępowania o uznanie za zmarłego i o stwierdzenie zgonu oraz dekretu o prawie zabudowy.

Akcji legislacyjnej o tak szerokim zakresie zakresie jak unifikacja c a ł e g o prawa obowiązującego w Polsce niepodobna podjąć bez uprzedniego ustalenia metody pracy.

Dadzą się pomyśleć trzy metody.

M e t o d a I. Polega ona na 1) wydaniu aktów ustawodawczych, zawierających nowe przepisy dla różnych dziedzin i gałęzi prawa, 2) ustaleniu przepisów dotąd w poszczególnych dziedzinach i gałęziach prawa obowiązujących, 3) uchyleniu ich i 4) wydaniu przepisów wprowadzających. Nazwiemy tę metodę m e t o d ą u n i f i k a c j i s z c z e g ó ł o w e j.

Dotąd praca legislacyjna w Polsce posługiwała się tą właśnie metodą.

Były jednak od niej wyjątki. W szczególności w zakresie prawa karnego wojskowego przeprowadzono unikację już w 1920 r. w ten sposób, że rozporządzeniami Rady Ministrów z 10 maja 1920 r. (poz. 368 i 369 Dz. Ust. R. P.) rozciągnięto na cały obszar Państwa tymczasowo moc obowiązującą austr. ustawy wojsk. postępowania karnego z 1912 r., zaś w zakresie prawa karnego materialnego odnośnie do przestępstw wojskowych — moc obowiązującą niemiec-

kiego kodeksu karnego wojskowego z 1872 r. Następnie w 1928 r. rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z dn. 22 marca 1928 r. (poż. 328 Dz. Ust.) w miejsce powyższego kodeksu z 1872 r. wprowadzono już polski kodeks karny wojskowy, a natomiast na przestępstwa pospolite popełnione przez osoby podlegające temu kodeksowi rozciągnięto na całym obszarze Państwa moc obowiązującą rosyjskiego kodeksu karnego powszechnego z 1903 r. Ten stan rzeczy istniał w zakresie karnego prawa materialnego do 1932 r., w którym wydano nowy kodeks karny wojskowy, zaś w zakresie prawa formalnego — do 1936 r. tj. do wydania kodeksu wojskowego postępowania karnego.

Unifikacja więc w zakresie prawa karnego wojskowego polegała przez pewien okres czasu na rozciągnięciu na cały obszar Państwa przepisów ustawowych zaborczych, które poprzednio obowiązywały tylko w jednej dzielnicy.

Metoda unifikacji szczegółowej pozwala wprawdzie na zachowanie w pracy pełnej precyzji legislacyjnej, wymaga jednak pokonania wielkich trudności, polegających na ustaleniu przepisów dotąd w danej dziedzinie obowiązujących celem stworzenia wyczerpujących przepisów wprowadzających i wydania samych przepisów wprowadzających. Nie można bowiem pominąć, że w poszczególnych dzielnicach obowiązywały i w dużej części obowiązują dotąd setki różnych przepisów zaborczych, nieraz nawet już zbędnych, nieżyciowych lub nieaktualnych, a czasem nieznanych i niestosowanych, które przy obraniu powyższej metody musiałoby się kolejno uchylać i ewentualnie zastępować przepisami polskimi.

Ponadto przy tej metodzie, wobec tego, że unifikacja dotyczy tylko jednej dziedziny, ustawodawca jest nieraz zmuszony pozostawić w mocy niektóre przepisy zaborcze z danej dziedziny w pewnej dzielnicy obowiązujące, a to z tego względu, iż przepisy z innej całkiem dziedziny w danej dzielnicy jeszcze obowiązujące, czynią to koniecznym. W ten sposób w obowiązującym ustawodawstwie pozostawała nadal stosunkowo znaczna ilość takich szczątkowych przepisów zaborczych.

M e t o d a II. Polega na rozciągnięciu ogółu przepisów obowiązujących na pewnym obszarze, na inny obszar. Nazwiemy ją m e t o d ą u n i f i k a c j i b l o k o w e j.

Tę metodę obrali autorzy dekretu z 30 marca 1945 r. o utworzeniu Województwa Gdańskiego (poz. 57 Dz. Ust.). Mianowicie dekret ten uchyla na obszarze byłego Wolnego Miasta Gdańska „wszystkie przepisy dotychczas obowiązującego ustawodawstwa jako sprzeczne z ustrojem Demokratycznego Państwa Polskiego" i równocześnie na ten obszar rozciąga ustawodawstwo obowiązujące na pozostałej części województwa gdańskiego, tj. na obszarze wchodzących w skład tego województwa powiatów województwa Pomorskiego. Podobnie dekret z 13 listopada 1945 r. o zarzą-

dzie Ziem Odzyskanych (poż. 293 Dz. Ust.) rozciąga na te ziemie „ustawodawstwo obowiązująee na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu, a w zakresie prawa pracy — ustawodawstwo obowiązujące na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego". Metoda unifikacji blokowej posiada tę dobrą stronę, że czyni zbędnym ustalanie poszczególnyych przepisów dotąd obowiązujących a podlegających uchyleniu i przez to czyni również zbednym tworzenie przepisów wprowadzających. Ma jednak te wady, że 1) nie usuwa norm zaborczych i 2) stwarza niebezpieczeństwo, że przy zbiorowym uchyleniu przepisów mogą okazać się uchylonymi takie normy, których potrzeba jest uzasadniona, a które nie mają odpowiednika w kompleksie przepisów rozciągniętych na dany obszar. Jeżeli więc np. na obszary Ziem Odzyskanych wprowadza sią przepisy obowiązujące na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu, to gdyby równocześnie miały stracić moc obowiązującą wszystkie dotychczasowe przepisy ustawowe obowiązujące na Ziemiach Odzyskanych, zachodziłaby obawa, czy, np. w zakresie przepisów gospodarczych, przepisów prawa morskiego, stosunków prawnych na wybrzeżu, stosunków prawnych (np. ograniczeń budowlanych) w obrębie istniejących na ziemiach odzyskanych obszarów warownych i rejonów umocnionych itp. — nieunormowanych wogóle żadnymi przepisami na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu a unormowanych na Ziemiach Odzyskanych — nie powstanie niepożądana zmiana stanu prawnego, której uniknęłoby się przy szczegółowym rozpatrzeniu ustawodawstwa dotąd obowiązującego. Ponadto nie można też pominąć, że ogólnikowe rozciągnięcie na pewien obszar przepisów na tym obszarze ludności nieznanych, bez ogłoszenia ich tekstu, faktycznie prowadzi do pełnej nieznajomości tych przepisów na tym obszarze, zwłaszcza, jeżeli się uwzględni brak odpowiedniej ilości kompletów Dziennika Ustaw i wydawnictw prawniczych — co niewątpliwie musi pociągnąć za sobą m. in. znaczne utrudnienia dla administracji.

M e t o d a III. Polega ona na połączeniu metod szczegółowej i blokowej. Bierze ona z metody unifikacji szczegółowej zasadę zastąpienia przepisów zaborczych przepisami polskimi. Z metody unifikacji blokowej przyjmuje ta metoda zasadę ryczałtowego zastąpienia jednego kompleksu ustaw — innym kompleksem, usuwając z niej jej wady, o których mowa wyżej.

O ile chodzi o rozciągnięcie przepisów polskich na obszar całego Państwa, to ta część prac unifikacyjnych już została w znacznym stopniu *) przeprowadzona przez wydanie wspomnianych wyżej dekretów z 30 marca i 13 listopada 1945 r., wskutek czego

*) Na obszarze tzw. Kongresówki obowiązują przepisy polskie nie obowiązujące w województwie poznańskim.

przepisy prawa polskiego, rozciągnięte na obszar byłego Wolnego Miasta Gdańska i Ziemie Odzyskane, obowiązują obecnie na obszarze prawie całego Państwa. Pozostaje więc do przeprowadzenia drugie zadanie, polegające na uchyleniu przepisów dzielnicowych zaborczych i zastąpienie ich przepisami polskimi.

Otóż uchylenie przepisów zaborczych według pierwszej z przedstawionych wyżej metod unifikacyjnych musiałoby następować przy szczegółowym traktowaniu każdego zaborczego aktu ustawodawczego z osobna, wymagałoby zatem przede wszystkim ustalenia całej ogromnej ilości poszczególnych aktów zaborczych. co praktycznie nasuwa bardzo poważne trudności.

Uchylenie powyższych norm prawnych zaborczych według drugiej z wspomnianych metod mogłoby natomiast nastąpić ogólnie jedną klauzulą derogacyjną — co jednak pociągnąćby musiało na sobą niepożądane następstwa, już wyżej przedstawione.

Pierwsza z wskazanych wyżej metod tak jest uciążliwa i trudna. a zastosowanie jej wymaga z natury rzeczy tak długiego czasu, że należy wogóle z obrania jej zrezygnować — postulat bowiem szybkiego przeprowadzenia unifikacji tak jest z punktu widzenia państwowego interesu pilny i doniosły, że nie dopuszcza dalszego przewlekania prac unifikacyjnych. Wobec tego należałoby zastosować metodę drugą po jej zmodyfikowaniu przez możliwe osłabienie jej stron ujemnych.

Przy rozpatrywaniu całokształtu przepisów dzielnicowych zaborczych należy wziąć pod uwagę okoliczność, że przepisy te dadzą się podzielić na dwie grupy:

A. Przepisy ważniejsze:

a) przepisy normujące w każdej b. dzielnicy odmiennie poszczególne dziedziny prawa, jak np. prawo cywilne, hipoteczne. które oczywista nie mogą być uchylone bez zastąpienia ich przepisami polskimi;
b) przepisy normujące odnośne sprawy w jednej tylko dzielnicy, a nie mające odpowiednika w pozostałych dzielnicach jak np. ustawa naftowa (w Małopolsce), prawo morskie (b. dzielnica niemiecka) lub przepisy normujące stosunki prawne w poszczególnych obszarach warownych (twierdzach), które również wymagają wydania w ich miejsce przepisów polskich;
c) przepisy zaborcze utrzymane wyraźnie w mocy przepisami polskimi, jak np. dotyczące organizacji i zakresu działania władz administracyjnych (zwłaszcza w b. dzielnicy pruskiej) oraz postępowania (np. postępowanie sporno-administracyjne i uchwałowe w b. dzielnicy pruskiej), przepisy dotyczące ustawodawstwa pracy, opieki społecznej itd.

Wszystkie należące do tej grupy przepisy zaborcze wymagają przy unifikacji prawa szczegółowego rozpatrzenia i zastąpienia przepisami polskimi, lub jak np. przepisy dotyczące organizacji, zakresu działania i trybu postępowania władz — wydania przepisów wskazujących, na jakie władze odnośne kompetencje mają przejść i jakie postępowanie ma być w miejsce uchylonego stosowane. Wszystkie objęte tą grupą normy prawne zaborcze dadzą się łatwo wyliczyć, a brzmienie ich da się bez trudności ustalić. Dodać należy, że o ile chodzi o normy prawne omawianej grupy, to przeważnie są już w toku prace nad mającymi wejść w ich miejsce przepisami prawa polskiego.

B. Przepisy mniej ważne.

Do tej grupy należy cały szereg przepisów prawnych zaborczych przeważnie z zakresu prawa administracyjnego, naogół o charakterze wykonawczym i instrukcyjnym, pozbawionych zasadniczego znaczenia, często na ogół nieznanych i rzadko stosowanych. Jak już wyżej wspomniano, ilość ich jest bardzo znaczna a wobec masowego zniszczenia w czasie wojny zbiorów ustaw i rozporządzeń, bibliotek prawniczych itp. zarówno samo stwierdzenie istnienia wszystkich takich przepisów, jak ustalenie ich treści niejednokrotnie musiałoby nastręczać poważne trudności. Do tej grupy doliczyć też należy wspomniane już wyżej przepisy „szczątkowe“, o ile nie zostałyby one uchylone przepisami prawa polskiego przy sposobności uchylania przepisów zaborczych wymienionych w grupie „A“.

W tym stanie rzeczy wydaje się, że dla przeprowadzenia unifikacji prawa w Polsce, byłoby najbardziej celowe wydanie ustawy o unifikacji prawa, któraby wypowiedziała zasadę, że:

uchyla się wszystkie dzielnicowe przepisy zaborcze (grupa „B“), o ile ustawa nie zawiera odmiennych postanowień.

Takie zaś odmienne postanowienia należałoby umieścić w jednym z artykułów ustawy, wyliczającym te z wskazanych wyżej w grupie „A“ zaborczych przepisów prawnych, które do chwili wydania ustawy nie mogłyby być jeszcze zastąpione przepisami polskimi. Zarazem byłoby wskazane zaznaczyć, że powyższe przepisy zaborcze pozostają w mocy tylko tymczasowo aż do uchylenia ich przepisem szczególnym.

Ryczałtowe uchylenie wszystkich objętych grupą „B“ przepisów zaborczych mogłoby jednak w praktyce wywołać trudności o ileby projektowana ustawa o unifikacji prawa nie podała norm, które należy stosować w sprawach uregulowanych powyższymi zaborczymi przepisami i nie wprowadziła możności wydania w miarę potrzeby przepisów przejściowych i uzgadniających je z prawem

wprowadzonym w ich miejsce. Powiadamy: „w miarę potrzeby", albowiem władze orzekające, kierując się ogólnymi zasadami prawa, same znaleźć powinny i niewątpliwie same znajdą niezbędne normy przejściowe i uzgadniające.

Wobec tego koniecznym jest umieszczenie w ustawie postanowienia, że:

a) istnienie stosunków prawnych i ważność aktów prawnych powstałych pod rządem przepisów zaborczych, które ulegają uchyleniu, ocenia się według tych przepisów, o ile nie są one sprzeczne z porządkiem prawnym Państwa Polskiego, tudzież, że

b) Rada Ministrów może wydawać w drodze rozporządzeń przepisy przejściowe i uzgadniające.

Oparty na powyższych zasadach projekt ustawy przedstawiałby się w swoich istotnych częściach następująco:

Art. 1

Na obszarze Państwa wraz z Ziemiami Odzyskanymi przepisy prawne zaborcze tracą moc obowiązującą, a stosowane być winny przepisy prawa polskiego — o ile ustawa niniejsza nie zawiera odmiennych postanowień.

Art. 2

Istnienie stosunków i aktów prawnych, powstałych pod rządem przepisów zaborczych, ocenia się według tych przepisów, o ile nie są one sprzeczne z porządkiem prawnym Państwa Polskiego.

Art. 3

Rada Ministrów może w razie potrzeby wydawać w drodze rozporządzeń przepisy przejściowe i uzgadniające związane z unifikacją prawa unormowaną niniejszym dekretem.

Art. 4

Następujące przepisy prawne zaborcze zachowują tymczasowo moc obowiązującą aż do uchylenia ich przepisem szczególnym (tu należy wyliczyć te przepisy grupy „A", których przed wydaniem ustawy nie dałoby się zastąpić nowoopracowanymi przepisami polskimi).

Art. 5

Wykonanie niniejszej ustawy porucza się Prezesowi Rady Ministrów w porozumieniu z zainteresowanymi Ministrami.

Art. 6

Ustawa niniejsza wchodzi w życie w 3 miesiące po ogłoszeniu).*

*) Vacatio legis przewidziana w art. 6 jest konieczna ze względu na potrzebę opracowania przepisów przejściowych i uzgadniających.

Niewątpliwie przy obraniu powyższej metody unifikacji prawa mogą powstać w poszczególnych dziedzinach pewne niedociągnięcia i trudności, które jednak będą mogły być łatwo usunięte przez wydanie przepisów przejściowych i uzgadniających (art. 3) oraz drogą stosowania analogii w praktyce władz. Korzyść jednak wynikająca z samego faktu zerwania z przepisami zaborczymi i doprowadzenia do skutku dzieła unifikacji prawa polskiego tak jest znaczna i przeważająca, że wspomniane niedociągnięcia, nieuniknione zresztą przy pracy tak doniosłej i trudnej jak unifikacja prawa, nie powinny żadną miarą wpływać hamująco na definitywne zunifikowanie prawa w Polsce.

DR TEODOR SWINARSKI

KOMPETENCJE I UPRAWNIENIA RAD NARODOWYCH

Pierwsze rady narodowe powstały jeszcze w czasie wojny i organizowały się na terenach okupowanych na zasadach, wyrażonych w Statucie Tymczasowym Rad Narodowych z 1 stycznia 1944 r. Dlatego też Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 22 lipca 1944 r., stanowiący oficjalny załącznik do pierwszego numeru Dziennika Ustaw, stwierdza, że „naród walczący z okupantem niemieckim o wolność i niepodległość s t w o r z y ł swą reprezentację, swój podziemny parlament — Krajową Radę Narodową", oraz że Rada ta, „powołana przez walczący naród. jest jedynym legalnym źródłem władzy w Polsce". Podczas gdy na obszarach okupowanych organizacja terenowych rad narodowych opierała się nadal na wspomnianym Statucie Tymczasowym z 1.I.1944 r., organizacja i zakres działania rad narodowych na terenach oswobodzonych uregulowane zostały ustawą z 11.IX.1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (poz. 22 Dz. Ust.). Ustawa ta przewiduje, że terenowe rady narodowe na obszarach oswobodzonych winny do 1.XI.1944 r. dostosować swą organizację do zasad tej ustawy, a to samo mają uczynić rady narodowe na obszarach jeszcze okupowanych w terminie 30 dni od chwili oswobodzenia. Obecnie więc organizacja i zakres działania wszystkich rad narodowych opiera się już w całym kraju na ustawie z 11.IX. 1944 r. Ustawa ta — o ile chodzi o kompetencje i uprawnienia rad narodowych — jest więc podstawowym, lecz nie jedynym źródłem. z którego one wypływają. Dalszymi bowiem źródłami są poszczególne przepisy ustawowe, wydane bądź przed bądź też po ogłoszeniu wspomnianej ustawy z 11.IX.1944 r. i ustalające kompetencje i uprawnienia poszczególnych rad narodowych w różnych dziedzinach, przyczym kompetencje te i uprawnienia służą bądź całej radzie, bądź jej prezydium, złożonemu z kilku osób, bądź jej przewodniczącemu.

Według ustawy z 11.IX.1944 r. struktura hierarchiczna rad narodowych jest następująca:

Krajowa Rada Narodowa

wojewódzkie rady narodowe
powiatowe rady narodowe
miejskie rady narodowe i
gminne rady narodowe,

przyczym miejskie rady narodowe miast niewydzielonych z powiatu posiadają uprawnienia gminnych rad narodowych, miejskie rady narodowe miast wydzielonych z powiatu posiadają uprawnienia powiatowych rad narodowych, a Rady Narodowe w Warszawie i Łodzi — uprawnienia wojewódzkich rad narodowych. Każda rada narodowa wybiera ze swego grona Prezydium złożone z przewodniczącego, jego zastępcy oraz 3 członków. Jedynie Prezydium Krajowej Rady Narodowej, którego przewodniczący nosi tytuł Prezydenta i posiada 2 zastępców i do którego należy każdorazowy Naczelny Dowódca Wojska Polskiego, składać się może ogółem z 5—7 osób. Ponieważ Krajowa Rada Narodowa do czasu powołania stałej politycznej reprezentacji narodu w myśl zasad Konstytucji z 17.III.1921 r. sprawuje funkcje parlamentu, do przewodniczącego K.R.N. i jego zastępców mają zastosowanie postanowienia Konstytucji dotyczące marszałka i wicemarszałków sejmu. Ponieważ dalej urząd Prezydenta Rzeczypospolitej jest opróżniony, funkcje jego pełni zastępczo Prezydent K.R.N. i z tego tytułu uprawniony jest do podpisywania ustaw wraz z właściwymi członkami Rządu, do zarządzania ich ogłoszenia w Dzienniku Ustaw oraz do wydawania rozporządzeń i zarządzeń wykonawczych. Dalej Prezydent K.R.N. jest najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych, a zwierzchnictwo to sprawuje przez Naczelne Dowództwo Wojska Polskiego, wykonywa prawo łaski, reprezentuje Państwo na zewnątrz, przyjmuje i wysyła przedstawicieli dyplomatycznych, zawiera umowy z innymi Państwami oraz mianuje sędziów i nadaje ordery i odznaczenia, o ile ustawy inaczej nie stanowią.

Rady Narodowe zorganizowane są na zasadzie hierarchicznego podporządkowania się. Z tego wypływa uprawnienie rady hierarchicznie wyższego stopnia do nadzorowania działalności rady niższego stopnia z tym, że Krajowa Rada Narodowa jako władza zwierzchnia, ustalająca linie wytyczne dla działalności wszystkich rad narodowych i nadająca kierunek ich pracom, ma prócz tego specjalne uprawnienia. Może ona bowiem rozwiązać każdą bezpośrednio lub pośrednio hierarchicznie niższą radę narodową oraz zawiesić lub wykluczyć poszczególnych jej członków. Ponadto K.R.N. ma prawo uchylić w trybie nadzoru każdą uchwałę rady narodowej niższego stopnia, sprzeczną z obowiązującymi normami prawnymi. W okresach między posiedzeniami Krajowej Rady Narodowej uprawnienia te jak również wszystkie inne, przysługujące całej Radzie, wykonywa Prezydium K.R.N. Wyjątek stanowi tylko ustawodawstwo.

Ponieważ Rady Narodowe do czasu powołania stałej politycznej

reprezentacji narodu działają jako tymczasowe organy ustawodawcze i samorządowe (art. 1 ustawy z 11.IX.1944 r.) mają one rozległe kompetencje i uprawnienia w różnych dziedzinach, ustalone — jak wspomniano — bądź w przytoczonej kilkakrotnie ustawie z 11.IX 1944 r., bądź też w innych przepisach.

1. Ustawodawstwo

Ustawodawstwo należy do zakresu działania Krajowej Rady Narodowej, która jednak ustawą z 15.VIII.1944 r. (poz. 3 Dz. Ust.), znowelizowaną ustawą z 3.I.1945 r. (poz. 1 Dz. Ust.), upoważniła Rząd do wydawania dekretów z mocą ustawy we wszystkich sprawach, które według Konstytucji z 1921 r. normowane być muszą w drodze ustawy z wyjątkiem ratyfikacji umów międzynarodowych, zastrzegając przytym, że dekrety te podlegają przed ogłoszeniem zatwierdzeniu Prezydium K.R.N., a tracą moc obowiązującą, jeżeli nie zostały przedstawione na najbliższym plenarnym posiedzeniu K.R.N., lub jeżeli rada ta odmówi ich zatwierdzenia*).

Wojewódzkim radom narodowym jako najwyższym miejscowym organom samorządu terytorialnego, może być drogą uchwały K.R.N. przekazany właściwy zakres ustawodawstwa (art. 29 ustawy z 11.IX.1944 r.). Wydane na tej zasadzie ustawy wojewódzkie nabierają mocy obowiązującej na obszarze danego województwa po zatwierdzeniu przez Prezydenta K.R.N. z kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów i właściwego Ministra i po ogłoszeniu w dzienniku urzędowym województwa (art. 4 dekretu z 29.IX.1944 r. poz. 74 Dz. Ust.).

2. Nadzwyczajne akty polityczne

Nadzwyczajne akty polityczne jako to: wypowiadanie wojny, zawieranie pokoju i przymierzy, wprowadzanie stanu wyjątkowego i stanu wojennego, zatwierdzanie umów międzynarodowych, które wprowadzają normy prawne obowiązujące obywateli polskich a także takich, które zmieniają granicę Państwa, wreszcie ogłaszanie amnestii — należą do kompetencji Krajowej Rady Narodowej i uchwalane są przez nią w drodze ustawy (art. 26 pkt. 8 ustawy z 11.IX.1944 r. poz. 22 Dz. Ust.).

3. Zawieranie i ratyfikacja umów międzynarodowych

Wszystkie umowy z innymi państwami z tytułu zastępstwa Prezydenta Rzeczypospolitej zawiera Prezydent K.R.N. (art. 3 pkt

*) Fakt taki zdarzył się z dekretem o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (poz. 30 Dz. Ust. z 1945 r.) i z dekretem o majątkach porzuconych i opuszczonych (poz. 45 Dz. Ust. z 1945 r.), które nie zostały we właściwym czasie przedstawione na plenarnym posiedzeniu K.R.N. Oba te dekrety straciły moc obowiązującą, co stwierdziło obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości (poz. 95 Dz. Ust. z 1945 r.), a następnie ogłoszone zostały jako ustawy, uchwalone przez K.R.N. (poz. 96 i 97 Dz. Ust. z 1945 r.).

e) ustawy z 11.IX.1944 r. poz. 23 Dz. Ust.) zazwyczaj przez upoważnione przez siebie osoby, przyczym umowy handlowe i celne oraz takie, które stale obciążają Państwo pod względem finansowym, wymagają zatwierdzenia Krajowej Rady Narodowej (art. 26 pkt. 7 ustawy z 11.IX.1944 r. — poz. 22 Dz. Ust.). Ratyfikacja t. j. uroczyste potwierdzenie zawartej umowy należy do zakresu działania Prezydenta K.R.N.

4. Sprawy wojskowe

Najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych Państwa jest Prezydent K.R.N., a zwierzchnictwo swe sprawuje przez Naczelne Dowództwo Wojska Polskiego (art. 3 pkt. 6 ustawy z 11.IX.1944 r. — poz. 23 Dz. Ust.). Ustalenie zaś stanu liczebnego wojska oraz liczby mającego być pobranym rekruta należy do kompetencji Krajowej Rady Narodowej (art. 25 pkt. 3 ustawy z 11.IX.1944 r. poz. 22 Dz. Ust.).

5. Powoływanie i odwoływanie członków Rządu oraz mianowanie i odwoływanie kierowników władz administracji publicznej.

Rząd jak również poszczególnych jego członków, oraz Naczelne Dowództwo Wojska Polskiego, powołuje i odwołuje Krajowa Rada Narodowa (art. 26 ust. 1 pkt. 5 ustawy z 11.IX.1944 r. — poz. 22 Dz. Ust.).

Przy mianowaniu wojewodów współdziałają wojewódzkie rady narodowe przez wydawanie opinii o kandydacie. Rady te są też uprawnione do żądania drogą umotywowanej uchwały ustąpienia wojewody, przy czym mogą one występować bądź z własnej inicjatywy, bądź też z inicjatywy jednej z rad powiatowych danego województwa. Zastępca wojewody jest mianowany i zwalniany po zasięgnięciu opinii wojewódzkiej rady narodowej. Z zestawienia przepisów, dotyczących mianowania i zwalniania wojewodów i ich zastępców, wynika, że wojewódzka rada narodowa wydaje opinię co do mianowania zarówno wojewody jak i jego zastępcy. Podczas gdy jednak ma ona prawo żądać ustąpienia wojewody, prawo takie nie służy jej w stosunku do jego zastępcy. Przy zwalnianiu zastępcy wojewody może tylko domagać się, aby wysłuchano jej opinii. Odwrotnie sprawa przedstawia się przy odwoływaniu wojewody. Wojewódzka Rada Narodowa ma prawo żądać jego ustąpienia, gdy jednak nie wystąpi z takim żądaniem, wojewoda może być odwołany bez wysłuchania opinii tej rady. Analogiczne uprawnienia, jakie posiadają wojewódzkie rady narodowe w stosunku do wojewody, służą powiatowym radom narodowym w stosunku do starosty.

6. Planowanie działalności publicznej

Planowanie działalności publicznej, a więc działalności nietylko władz samorządu terytorialnego lecz również władz państwowych, czyli ustalanie planu pracy zarówno w dziale gospodarki krajowej,

jak i w każdej innej dziedzinie, w której Państwo bezpośrednio lub pośrednio poprzez samorząd terytorialny ma przejawiać swą aktywność, jest jednym z najważniejszych uprawnień rad narodowych. Jeżeli sobie uprzytomnimy, że każda z rad narodowych, począwszy od hierarchicznie najniższej tj. od gminnej rady narodowej, a kończąc na hierarchicznie najwyższej, tj. na Krajowej Radzie Narodowej, bierze udział w planowaniu działalności publicznej, staje się jasnym, że plany, opracowane przez poszczególne rady, przewidywać mogą zaspokojenie wszystkich potrzeb, odczuwanych na terenie poszczególnych gmin wiejskich i miejskich, powiatów i województw. Skoordynowanie tych planów i ostateczne ustalanie hierarchii potrzeb, które mają być zaspokojone i w jakim okresie czasu zaspokojenie to ma nastąpić (czy w ciągu danego roku, czy też w latach późniejszych lub może przez kilka lat kolejnych), oraz planowanie w skali państwowej, należy do Krajowej Rady Narodowej która w porozumieniu z Rządem ustala ostateczny plan działania we wszystkich dziedzinach. Cyfrowo plan działalności publicznej uwidacznia się w budżetach poszczególnych gmin wiejskich i miejskich powiatów i województw oraz w preliminarzu budżetowym Państwa, uchwalanym przez Krajową Radę Narodową.

Ponieważ wszystkie rady narodowe składają się z przedstawicieli społeczeństwa, społeczeństwo poprzez swych przedstawicieli w radach, układających plany działalności publicznej, bierze czynny udział w kształtowaniu swego życia zbiorowego, a praca w radach narodowych w tej dziedzinie stanowi dla jej członków doskonałą szkołę polityki gospodarczej i ekonomii społecznej.

Zasadnicza różnica pomiędzy dawniejszym a obecnym sposobem planowania działalności publicznej polega na tym, że dawniej samorządowe organy kolegialne w zakresie swych właściwości terytorialnych planować mogły tylko w granicach swej własnej działalności samorządowej. Obecnie zaś, skoro terytorialne rady narodowe uprawnione są do wysuwania w swych planach także takich wniosków, które wykraczają poza granicę administracji samorządowej i realizowane być mogą tylko przez administrację państwową ze środków ogólnopaństwowych, kompetencje tych nowych samorządowych instytucyj, jakimi są rady narodowe, znacznie się rozszerzyły. Dawniej państwowy preliminarz budżetowy, będący—jak wspomniano—cyfrowym odzwierciedleniem planu pracy państwowej w różnych dziedzinach życia zbiorowego, opracowywany był przez właściwe organy państwowe bez współudziału przedstawicieli społeczeństwa, którzy po raz pierwszy i ostatni stykali się z nim w Sejmie i Senacie. Jest rzeczą oczywistą, że w takich warunkach poprawki, wprowadzone przez Sejm i Senat w preliminarzu budżetowym, musiały ograniczyć się do najbardziej zasadniczych rzeczy i nie mogły wchodzić w szczegóły nieraz z punktu widzenia lokalnego (tj. województwa, powiatu, gminy) bardzo ważne, gdyż to pociągnąćby mu-

siało za sobą gruntowne przerobienie całego preliminarza budżetowego. Obecnie te właśnie lokalnie ważne szczegóły mogą i powinny znaleźć swój wyraz w planach działalności publicznej, opracowanych przez terenowe rad narodowe i stać się przedmiotem rozważań już przy o p r a c o w y w a n i u, a nie dopiero przy uchwalaniu budżetu państwowego. To przesunięcie w czasie pozornie błahe, ma — zdaniem moim — ogromne znaczenie, gdyż umożliwia wprowadzenie do preliminarza budżetowego takich pozycyj, które przy dawniejszym sposobie układania preliminarza budżetowego nigdy by się w nim nie znalazły.

7. Kontrola działalności organów wykonawczych.

Już wyżej wspomnieliśmy, że każda hierarchiczne wyższa rada narodowa nadzoruje działalność rady niższego stopnia. Na tym jednak nie wyczerpują się uprawnienia nadzorcze terenowych rad narodowych. Powołane one są bowiem w zakresie swej właściwości terytorialnej również do kontrolowania działalności organów wykonawczych, a więc działalności władz zarówno administracji samorządowej, jak i administracji państwowej z punktu widzenia legalności, celowości i zgodności z zasadniczą linią działalności Krajowej Rady Narodowej.

Kontrola działalności władz administracji państwowej i samorządowej posiadać może dwojaki charakter. Kontrola taka dotyczyć bowiem może ogólnej działalności tych władz, może też ona odnosić się do poszczególnych spraw, załatwianych przez te władze. Wymaga więc rozstrzygnięcia kwestia, który z tych dwóch rodzajów kontroli ma na myśli art. 28 pkt. 2 ustawy z 11.IX.1944 r. (poz. 22 Dz. Ust.) stanowiąc, że do kompetencji terenowych rad narodowych należy kontrola działalności organów wykonawczych (państwowych i samorządowych). Gdyby ustawodawca zamierzał przyznać terenowym radom narodowym prawo kontrolowania nie tylko ogólnej działalności władz, lecz także prawo kontrolowania poszczególnych spraw, załatwianych przez te władze (czyli poszczególnych aktów administracyjnych), musiałby je wyposażyć w odpowiednie uprawnienia na wypadek, gdyby w sposobie załatwienia poszczególnej sprawy znalazły np. niezgodność z istniejącym przepisami, a więc nielegalne działanie władzy. Musiałby wówczas, jeżeli uprawnienie rad narodowych do kontroli ma odnieść pewne realne dla zainteresowanego obywatela skutki, postanowić, że w takim przypadku służy radom prawo bądź uchylenia nielegalnego aktu administracyjnego, bądź też jego zmiany. Tymczasem takiego prawa rady narodowe nie posiadają i posiadać nie mogą, ponieważ prawo to w myśl zasad postępowania administracyjnego służy wyłącznie hierarchicznie wyższym władzom administracji państwowej i samorządowej, a w ostatniej instancji sądownictwu administracyjnemu. Jedyną reakcją ze strony rady narodowej na nielegalną, niecelową lub nie-

zgodną z zasadniczą linią, wytyczoną przez Krajową Radę Narodową, działalność państwowych i samorządowych organów wykonawczych, jaką przewidują przepisy, jest—gdy chodzi o starostę lub wojewodę, żądanie ich ustąpienia (art. 2 i 8 dekretu z 21.VIII.1944 r. — poz. 8 Dz. Ust.), gdy zaś chodzi o prezydentów, wiceprezydentów, burmistrzów miast, oraz wójtów i sołtysów, pociągnięcie ich do odpowiedzialności porządkowej za pośrednictwem wydziału wojewódzkiego względnie powiatowego (art. 17 pkt. e i art. 23 dekretu z 23.XI.1944 r. — poz. 74 Dz. Ust.), lub do odpowiedzialności dyscyplinarnej za pośrednictwem komisji dyscyplinarnej, złożonej z członków, wybranych przez wojewódzką radę narodową (art. 20 dekretu z 23.XI.1944 r. poz. 74 Dz. Ust.), lub wreszcie zawieszenie ich w urzędowaniu za pośrednictwem wydziału wojewódzkiego względnie powiatowego (art. 21 i 23 wspomnianego dekretu z 23.XI.1944 r.). W świetle przeto obowiązującego ustawodawstwa, jest rzeczą oczywistą, że terenowe rady narodowe posiadają prawo kontrolowania tylko ogólnej działalności władz administracji państwowej i samorządowej, zaś prawo kontrolowania poszczególnych aktów administracyjnych tych władz w sensie ich uchylania lub zmiany służy wyłącznie hierarchicznie wyższym władzom administracji państwowej i samorządowej oraz sądownictwu administracyjnemu. Ten podział prawa kontroli między rady narodowe (kontrola ogólnej działalności) a hierarchicznie wyższe władze administracji państwowej i samorządowej łącznie z sądownictwem administracyjnym (kontrola poszczególnych aktów administracyjnych) nie wyklucza naturalnie możliwości interesowania się przez terenowe rady narodowe poszczególnymi aktami administracyjnymi władz jako fragmentami ogólnej ich działalności. Jeżeli bowiem rady te sprawując kontrolę ogólnej działalności, żądać mogą ustąpienia wojewody czy starosty, muszą to czynić umotywowaną uchwałą (art. 2 i 8 dekretu z 21.VIII.1944 r. — poz. 8 Dz. Ust.), która przecież nie może stawiać ogólnikowych zarzutów, lecz musi się opierać na faktach z jego działalności i przytaczać poszczególne jego pociągnięcia (akty administracyjne), kolidujące bądź z prawem, bądź też sprzeczne z celowością lub z zasadniczą linią wytyczną K. R. N. Nie mogąc zaś same uchylać lub zmieniać poszczególnych aktów administracyjnych, mogą rady narodowe w odpowiedniej formie (np. „interpelacji" na posiedzeniu rady narodowej) wpływać, by niewłaściwe akty uległy zmianie przez tę samą władzę, która je wydała. Mogą też one, jeżeli chodzi o ogólną działalność starosty lub wojewody, żądać od nich zmiany kierunku ich działalności, bez uciekania się do ostatecznego środka jakim jest żądanie ustąpienia.

Podczas gdy sprawowanie kontroli nad ogólną działalnością organów wykonawczych (państwowych i samorządowych) przez terenowe rady narodowe ograniczone jest zakresem ich właściwości terytorialnej, Krajowa Rada Narodowa uprawniona jest do takiej kon-

troli w stosunku do wszystkich organów wykonawczych w całym kraju, ponieważ jej terytorialny zakres działania obejmuje cały kraj. Ponadto uprawnienia K. R. N. poza kontrolowaniem ogólnej działalności organów wykonawczych pod kątem widzenia jej legalności, zgodności z uchwalonymi planami i celowości, obejmują także kontrolę pod kątem widzenia prowadzonej przez te organy polityki. To uprawnienie K. R. N., którego nie posiadają terenowe rady narodowe, odnosi się przede wszystkim do władz centralnych i ich kierowników w osobach resortowych ministrów i stwarza ich sui generis odpowiedzialność parlamentarną.

8. Powoływanie samorządowych organów wykonawczych.

Wojewódzkie rady narodowe właściwe są do wyboru członków wydziałów wojewódzkich, które działają jako ich organy wykonawcze pod przewodnictwem wojewody lub jego zastępcy. Powiatowe rady narodowe wybierają członków wydziałów powiatowych, które pod przewodnictwem starosty spełniają analogiczne funkcje na terenie samorządu powiatowego jak wydziały wojewódzkie na terenie samorządu wojewódzkiego.

W miastach, wydzielonych z powiatu, miejska rada narodowa, posiadająca — jak wyżej wspomniano — uprawnienia powiatowej rady narodowej, wybiera prezydenta i wiceprezydenta miasta, mając w miastach, liczących ponad 50 tysięcy mieszkańców, ponadto prawo powiększenia liczby prezydentów do dwóch, a nawet do trzech, jeżeli tego wymaga większy rozwój gospodarki miejskiej. Uchwała miejskiej rady narodowej w tym względzie wymaga zatwierdzenia wojewódzkiej rady narodowej.

W miastach niewydzielonych z powiatu, miejska rada narodowa, posiadająca uprawnienia gminnej rady narodowej, wybiera burmistrza i wiceburmistrza.

Wybór prezydentów i wiceprezydentów miasta wymaga zatwierdzenia Ministra Administracji Publicznej, który obowiązany jest przed tym wysłuchać opinii prezydium wojewódzkiej rady narodowej. Wybór zaś burmistrza i wiceburmistrza zatwierdza wojewoda po wysłuchaniu opinii prezydium powiatowej rady narodowej.

Ponadto wspomniane miejskie rady narodowe po ustaleniu drogą specjalnej uchwały, wymagającej zatwierdzenia przez prezydium hierarchicznie wyższej rady narodowej (a więc wojewódzkiej, względnie powiatowej), mającej być wybranej liczby, wybiera członków zarządu miejskiego.

Gminne rady narodowe wybierają zarząd gminny, składający się z wójta, podwójciego i trzech członków. Wybór wójta i podwójciego wymaga zatwierdzenia starosty powiatowego. Podnieść należy, że sołtysów i podsołtysów w gromadach nie wybierają gminne rady narodowe, lecz ogólne zebrania mieszkańców gromady.

Ponieważ — jak wspomniano w innym miejscu — Krajowa Ra-

da Narodowa mianuje i odwołuje Rząd, zaś terenowe rady narodowe współdziałają drogą wydawania opinii przy mianowaniu wojewodów i starostów, ponieważ dalej terenowe rady narodowe wybierają samorządowe organy wykonawcze (zarządy miejskie i zarządy gminne), ponieważ wreszcie sołtysi i podsołtysi w gromadach wybierani są przez ogólne zebranie mieszkańców gromady, społeczeństwo bądź bezpośrednio, bądź poprzez właściwe swe przedstawicielstwa posiada wybitny wpływ na dobór organów wykonawczych zarówno w administracji państwowej jak i samorządowej.

9. Powoływanie różnych organów w administracji państwowej i w sądownictwie.

Możność wykonywania kontroli społecznej nad ogólną działalnością organów wykonawczych ułatwiona jest radom narodowym przez to, że radom tym przyznane jest w niektórych wypadkach prawo powoływania pewnych organów, działających przy władzach administracyjnych lub sądowych.

W dziale rolnictwa i reform rolnych organami takimi są Komisje ziemskie, składające się z przedstawicieli małorolnych, średniorolnych i bezrolnych oraz z fachowców z dziedziny produkcji rolnej, melioracji, przemysłu rolnego, spółdzielczości rolniczej i handlu produktami rolnymi. Główną Komisję Ziemską, istniejącą przy Ministerstwie Rolnictwa i Reform Rolnych, powołuje Krajowa Rada Narodowa, wojewódzką komisję ziemską przy kierowniku Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego powołuje wojewódzka rada narodowa, a powiatową komisję ziemską przy kierowniku Powiatowego Urzędu Ziemskiego — powiatowa rada narodowa. Jakkolwiek komisje ziemskie mają tylko głos doradczy, to jednak drogą obsadzenia tych komisyj odpowiednimi, przez siebie wybranymi członkami, rady narodowe mogą nietylko wykonywać swe prawo kontroli społecznej (art. 3 dekretu z 15.VIII.1944 r. — poz. 4 Dz. Ust.), lecz nadto mieć pewien wpływ na sposób załatwiania nawet konkretnych spraw przez władze ziemskie.

Podobny wpływ w tak ważnej dzisiaj dziedzinie, jaką stanowią sprawy mieszkaniowe, posiadają miejskie i gminne rady narodowe przez to że powołane zostały do zorganizowania komisyj mieszkaniowych, załatwiających w I instancji wszelkiego rodzaju sprawy mieszkaniowe, oraz do mianowania przewodniczących tych komisyj (art. 3 dekretu z 7.IX.1944 r. poz. 18 Dz. Ust. i § 3 rozp. wykonaw. z 3.X.1944 r. — poz. 36 Dz. Ust.).

Dla wykrywania i ścigania przestępstw, godzących w interesy życia gospodarczego i społecznego, a zwłaszcza takich przestępstw jak przywłaszczenie i grabież mienia publicznego, łapownictwo, korupcja, spekulacja i t. zw. szabrownictwo, istnieje specjalna komisja, której przewodniczący i członkowie mianowani są przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej (art. 3 dekretu z 16.XI.1945 r. —

poz. 302 Dz. Ust.). Członków biura wykonawczego tej komisji również mianuje Prezydium K. R. N.

Nie mniej ważnym w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości jest uprawnienie powiatowych, a w miastach wydzielonych — miejskich rad narodowych, do układania pierwotnej listy, na podstawie której następnie komisja okręgowa, w skład której wchodzą także przedstawiciele wojewódzkiej i powiatowych wzgl. miejskich rad narodowych, układa roczną listę osób, powołanych do pełnienia odpowiedzialnych obowiązków przysięgłych w procesach karnych (art. 5 i dalsze dekretu z 23.X.1944 r. — poz. 47 Dz. Ust.).

Specjalne sądy karne dla spraw zbrodniarzy faszystowsko-hitlerowskich składają się z przewodniczącego i sędziów oraz prokuratorów i wiceprokuratorów, powołanych przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej. W tym przypadku więc Prezydium K. R. N. ma bezpośredni wpływ na skład sądów, które orzekają o zadośćuczynieniu za zbrodnie, wyrządzone społeczeństwu polskiemu przez najeźdźców i przez zdrajców Narodu Polskiego (art. 4 dekretu z 12.IX.1944 r. — poz. 21 Dz. Ust.). Wpływ ten jest tym większy, iż Prezydium K. R. N. ustala również listę ławników w tych sądach z pośród kandydatów przedstawionych przez wojewódzkie rady narodowe.

W postępowaniu doraźnym, a także w postępowaniu o przestępstwa szczególnie niebezpieczne w okresie odbudowy Państwa orzeka sąd w składzie jednego sędziego i dwóch ławników, wyznaczonych przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej (art. 4 wzgl. art. 35 dekretów z 16.XI.1945 r. — poz. 301 i 300 Dz. Ust.).

10. Udział przedstawicieli rad narodowych w różnych instytucjach publicznych.

Jedną z najbardziej bolesnych strat, jaka nas dotknęła w ostatniej wojnie, jest zniszczenie przez Niemców naszej stolicy i to nie w wyniku działań wojennych, lecz przez systematyczne w barbarzyński sposób przeprowadzane palenie i burzenie domów podczas a przede wszystkim po powstaniu warszawskim. W celu odbudowy m. st. Warszawy, zgodnie z wolą Narodu Polskiego i na miarę odrodzonego Państwa demokratycznego oraz w celu przywrócenia świetności stolicy, w bezprzykładnie barbarzyński sposób zniszczonej przez najeźdźcę hitlerowskiego — tak brzmią słowa dekretu z 24.V.1945 r. (poz. 124 Dz. Ust.), powołana została do życia Naczelna Rada Odbudowy m. st. Warszawy, której zadaniem jest mobilizacja zasobów duchowych i materialnych całego Narodu dla dzieła odbudowy stolicy. Przewodniczącym tej Rady jest Prezydent Krajowej Rady Narodowej, a w skład Rady poza innymi członkami wchodzą: 10 przedstawicieli Krajowej Rady Narodowej, 10 przedstawicieli Warszawskiej Rady Narodowej, przedstawiciele wojewódz

kich rad narodowych po 2 z każdej rady, oraz czołowi przedstawiciele organizacyj społecznych, politycznych i gospodarczych i wybitni fachowcy poszczególnych dziedzin nauki i sztuki. powołani przez Prezydenta Krajowej Rady Narodowej.

Sześcioletnia walka z najeźdźcą, w której uczestniczył cały naród, spowodowała wiele ofiar. Ustawą z 23.VII.1945 r. (poz. 180 Dz. Ust.) przyznano osobom, pozostałym po uczestnikach ruchu podziemnego i partyzanckiego, którzy polegli w tej walce, zasiłki oraz różnego rodzaju pomoc. Załatwianie tych spraw powierzono specjalnym komisjom kwalifikacyjnym, urzędującym przy powiatowych i wojewódzkich radach narodowych oraz przy Krajowej Radzie Narodowej. Powiatowe i wojewódzkie komisje składają się z przewodniczącego, którym jest fachowy urzędnik z działu opieki społecznej oraz 2 wzgl. 4 członków ,wybranych przez powiatową wzgl. wojewódzką radę narodową. Główną Komisję Kwalifikacyjną powołuje w całym składzie Prezydium Krajowej Rady Narodowej.

11. Sprawy podatkowe.

W sprawach podatkowych rady narodowe posiadają także pewne określone uprawnienia. Gminne (miejskie) rady narodowe mogą bowiem podwyższać stawki podatku gruntowego i podatku od nieruchomości ponad normy przewidziane w dekrecie z 13.IV.1945 r. (poz. 73 Dz. Ust.). Odnośne uchwały tych rad wymagają zatwierdzenia przez prezydium rady narodowej bezpośrednio wyższego stopnia oraz prezydium wojewódzkiej rady narodowej. Jeżeli gminna (miejska) rada narodowa w 1945 r. nie skorzysta z prawa podwyższenia stawek podatku gruntowego, podwyższenie takie uchwalić może dla danej gminy powiatowa rada narodowa, a gdyby i ta rada nie wykorzystała swego uprawnienia, może to uczynić wojewódzka rada narodowa. Wymiar podatku gruntowego odbywa się pod kontrolą gminnych rad narodowych. Delegat tej rady, któremu powierzono kontrolę, ma prawo żądać, aby dokonano ponownego podziału podatku lub poprawiono błędy, jeżeli stwierdzi, że podatek wymierzono niezgodnie z przepisami.

W wymiarze nadzwyczajnego podatku od wzbogacenia wojennego uprawnienia rad narodowych ograniczają się do przedstawienia przez powiatowe rady narodowe (między innymi organizacjami) kandydatów na członków komisyj obywatelskich wymierzających ten podatek oraz do przedstawienia przez wojewódzkie rady narodowe kandydatów na członków komisji odwoławczej.

12. Świadczenia.

Jak wiadomo na gospodarzy wiejskich nałożony został obowiązek świadczeń rzeczowych, czyli dostawy różnego rodzaju produktów, potrzebnych do wyżywienia armii i ludności miejskiej.

Rozdziału tych dostaw na poszczególne gospodarstwa dokonuje gromadzka komisja dostaw, na gromady — gminna rada narodowa, na gminy — powiatowa, zaś na powiaty — wojewódzka rada narodowa. Gromadzkim komisjom dostaw wzgl. gminnym radom narodowym służy prawo częściowego zwolnienia od dostaw niektórych kategoryj gospodarstw (patrz poz. 78 Dz. Ust. z 1945 r.), między innymi gospodarstw zniszczonych przez wojnę. Jeżeli suma przyznanych w ten sposób ulg spowodowałaby niedobór w dostawach przypadających od gminy, decyzja należy do powiatowej rady narodowej.

Wobec niedostatków żywego inwentarza, narzędzi rolniczych i rąk roboczych ustanowiony został na okres kampanii siewnej 1945 r. obowiązek sąsiedzkiej pomocy (poz. 87 Dz. Ust.) zasadniczo po przeprowadzeniu niezbędnych robót wiosennych we własnym gospodarstwie. Gminne rady narodowe uprawnione są w razie konieczności do zarządzenia obowiązku sąsiedzkiej pomocy na terenie bądź całej gminy, bądź oddzielnych gromad, bądź poszczególnych gospodarstw p r z e d ukończeniem wspomnianych robót. Jeżeli gmina uległa takiemu zniszczeniu, że pomoc sąsiedzka w ramach gminy jest niewystarczająca, przewodniczący powiatowej rady narodowej w porozumieniu ze starostą, zarządem Związku Samopomocy Chłopskiej i przedstawicielami gminnych rad narodowych, uprawniony jest do zarządzenia udzielenia danej gminie pomocy sąsiedzkiej przez sąsiednie gminy.

Znaczna ilość gospodarzy pozbawiona została wskutek wojny siły sprzężajnej, bez której wykonanie robót polnych przy niedostatecznej ilości traktorów — jest wręcz niemożliwe. To też dekret z 14.IV.1945 r. (poz. 85 Dz. Ust.) nakazał zarządom miast i gmin wiejskich, by w drodze zarządzeń indywidualnych nakładały na właścicieli obowiązek dostarczenia koni wraz z uprzężą dla wiosennych robót polnych do dyspozycji powiatowych rad narodowych na podstawie pisemnego zapotrzebowania tych rad. Powiatowe rady narodowe otrzymały więc w tym przypadku prawo dysponowania siłą sprzężajną, dostarczoną na ich żądanie.

13. Administracja samorządowa.

W administracji samorządowej obowiązuje ogólna zasada, że we wszystkich sprawach, wchodzących w zakres kompetencji samorządu terytorialnego, starosta i wojewoda podlegają decyzjom właściwych rad narodowych (art. 10 dekretu z 21.VIII.1944 — poz. 8 Dz. Ust.). Powiatowe i wojewódzkie rady narodowe są przeto w tych sprawach nie tylko niezależne od równorzędnych władz administracji państwowej lecz ponadto mają prawo wydawać tym władzom dyspozycje w ramach swej kompetencji jako najwyższe miejscowe organy samorządowe. Jest to logiczną konsekwencją tego, że starosta wzgl. wojewoda są z urzędu prze-

wodniczącymi wydziału powiatowego wzgl. wojewódzkiego, te wydziały zaś są organami wykonawczymi powiatowej wzgl. wojewódzkiej rady narodowej. Ta niezależność rad narodowych istnieje jednak tylko w stosunku do równorzędnych władz administracji państwowej, nie zaś w stosunku do hierarchicznie wyższych władz tej administracji. Wymaga bowiem n. p. wybór prezydenta miasta wydzielonego z powiatu dokonany przez miejską radę narodową, posiadającą — jak już wspomniano — uprawnienia powiatowej rady narodowej, zatwierdzenia wojewody, zaś wybór wójta gminy wymaga zatwierdzenia starosty (art. 26 § 2 i art. 31 § 2 poz. 74 Dz. Ust. z 1944 r.).

Nie bez znaczenia i wpływu na działalność rad narodowych jest też postanowienie § 9 dekretu z 23.XI.1944 r. (poz. 74 Dz. Ust.), że zwierzchni nadzór nad działalnością wojewódzkich i powiatowych samorządowych organów wykonawczych sprawuje Minister Administracji Publicznej, skoro takim organom wykonawczym terenowych rad narodowych są wydziały powiatowe i wojewódzkie.

Wreszcie samodzielność terenowych rad narodowych ograniczona jest przez to, że uchwały tych rad dotyczące ważniejszych spraw jak np. budżetu i planu świadczeń, poboru podatków i opłat zaciągania pożyczek i zobowiązań, nabycia, sprzedaży, obciążenia majątku nieruchomego oraz lokaty kapitałów, wymagają zatwierdzenia prezydium rady narodowej wyższego stopnia. Zatwierdzeniu takiemu podlegają również wszystkie te uchwały, które w myśl dotychczas obowiązujących przepisów podlegały zatwierdzeniu władz nadzorczych. Należą tu np. uchwały dotyczące statutów miejscowych, przyjęcia darowizny lub zapisu, zmiany nazw ulic i t. d.

Ponadto prezydium każdej hierarchicznie wyższej rady narodowej ma prawo wstrzymać w ciągu 14 dni od dnia zawiadomienia wykonanie każdej uchwały rady hierarchicznie niższej, którą uważa za nielegalną, niecelową lub niezgodną z zasadniczą linią działalności Krajowej Rady Narodowej. Rada narodowa, której uchwała została wstrzymana, może w ciągu 7 dni od zawiadomienia jej o tym, uchwałę swoją zreasumować t. j. bądź całkowicie uchylić, bądź też zmienić. Jeżeli z tego swego uprawnienia nie skorzysta, zakwestionowana uchwała musi być bezzwłocznie przedstawiona Krajowej Radzie Narodowej, która podejmuje ostateczną decyzję co do utrzymania w mocy zakwestionowanej uchwały lub też jej uchylenia.

Do zakresu działania gminnych i miejskich rad narodowych — poza powołaniem w drodze wyboru swego organu wykonawczego, jakim jest zarząd gminny wzgl. miejski, należy stanowienie norm i zasad, dotyczących zarządu sprawami gminy i jej gospodarki. Rada ta postanowia więc między innymi o dobrowolnym podej-

mowaniu zadań o charakterze publicznym (np. budowy ulic, gmachów publicznych), uchwala statuty miejscowe, decyduje o nabyciu, zamianie, zbyciu i oddaniu w zastaw nieruchomości oraz hipotecznego ich obciążania i oddania w dzierżawę, uchwala uczynienie lub przyjęcie darowizny i zapisu, stanowi o założeniu, przekształceniu i zwinięciu urządzeń i przedsiębiorstw gminnych, uchwala zaciągnięcie pożyczek, ustanawia zasady lokaty kapitałów i zasady administrowania majątkiem i dobrem gminnym, uchwała preliminarz budżetowy gminy i daniny komunalne, ustala zasady postępowania przy oddawaniu i przyjmowaniu robót i dostaw oraz przy przetargach publicznych dotyczących nieruchomości gminnych, kontroluje działalność zarządu gminy, zatwierdza sprawozdania tego zarządu i wykonanie budżetu, uchwala wnioski i wydaje opinię co do zmiany granic gminy, nadaje obywatelstwo honorowe gminy i załatwia wszelkie inne sprawy, przewidziane obowiązującymi przepisami, o ile sprawy te nie mają charakteru czynności zarządzających i wykonawczych.

Jak widzimy, kompetencje i uprawnienia rad narodowych w swym całokształcie są bardzo rozległe i dotyczą różnego rodzaju spraw, poczynając od najważniejszych jak ustawodawstwo, należące do kompetencji Krajowej Rady Narodowej, a kończąc na różnych drobnych sprawach jak nadawanie nazw ulicom przez gminne rady narodowe. Niewątpliwie kompetencje i uprawnienia poszczególnych rad narodowych będą się dalej rozszerzały w miarę regulowania przez dalsze normy prawne takich dziedzin naszego życia zbiorowego, w których współdziałanie rad narodowych jako przedstawicielstw społeczeństwa jest pożądane.

DR. MARIAN BUSZYŃSKI

O REFORMĘ SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO

Sądownictwo administracyjne stanowi jedną z gwarancyj praworządności. Stoi ono na straży legalności aktów administracyjnych, a więc ma na celu realizację postulatu, by wydane przez powołaną do tego władzę ustawodawczą przepisy prawne były przez władze wykonawcze przestrzegane. Ma ono więc zarazem na celu zabezpieczenie jednostki przed ewentualnymi nadużyciami władzy administracyjnej, tj. przed aktami administracyjnymi, które wykraczając przeciw obowiązującym przepisom naruszają prawa jednostek. Wprawdzie ochronę przeciw niezgodnym z prawem aktom administracyjnym zapewnia poniekąd możność odwołania się w toku instancji do władzy wyższej oraz wykonywany przez przełożone władze administracyjne nadzór służbowy nad władzami niższymi, — takie jednak zabezpieczenie w drodze kontroli przeprowadzanej przez same władze administracyjne nie może być uznane za wystarczające. Z jednej bowiem strony, u władz administracyjnych wytwarza się z natury rzeczy pewien szablon w załatwianiu spraw, właściwy zarówno niższym jak i wyższym władzom, z drugiej zaś strony, u władz tych powstać może pewna solidarność przejawiająca się w tendencji obrony stanowiska zajmowanego przez władze w stosunku do obywateli.

Nie wystarcza również ogólna kontrola legalności w urzędowaniu władz administracyjnych wykonywana przez powołane do tego w poszczególnych państwach ciała reprezentacyjne, a w Polsce przez Rady Narodowe. W szczególności według art. 26 ustawy z 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (poz. 22 Dz. Ust.) Krajowa Rada Narodowa wykonywa m. in. kontrolę działalności organów wykonawczych z punktu widzenia zgodności z ustawami i uchwalonymi planami oraz polityki i celowości, a podobne usprawnienia (kontrola działalności organów wykonawczych z punktu widzenia legalności, celowości i zgodności z zasadniczą linią działalności Krajowej Rady Narodowej) służy i terenowym radom narodowym w zakresie ich właściwości terytorialnych. Kontrola powyższa ma charakter jedynie kontroli

ogólnej, nie zaś wykonywanej pod kątem obrony praw jednostek. Konsekwentnie z tym nie zostały rady narodowe wyposażone w prawo uchylania lub zmieniania nielegalnych aktów administracyjnych.

To też postulat zabezpieczenia praw jednostek przed ewentualnym naruszeniem ich przez akty administracyjne niezgodne z prawem wymaga powołania do życia specjalnej instytucji, która — stojąc poza administracją — mogłaby badać kwestię legalności aktów administracyjnych z pełnym objektywizmem, a zarazem dawałaby gwarancję zarówno posiadania wiedzy fachowej jak i interpretowania obowiązujących norm prawnych w duchu tych postulatów (społecznych, gospodarczych itp.), jakie zamierzał zrealizować ustawodawca w wydanej przez siebie normie prawnej. Taką instytucją może być więc tylko instytucja wyposażona w atrybuty władzy sądowej.

W poszczególnych państwach postulat poruczenia sądom pieczy nad legalnością aktów administracyjnych rozmaicie był realizowany. W Anglii i Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej nie powstało w ogóle odrębne sądownictwo administracyjne, lecz sprawy odnośne należą do właściwości sądów powszechnych. W Anglii brak zresztą pojęcia odrębnego prawa administracyjnego, wobec czego nie ma też i potrzeby stwarzania odrębnego sądownictwa administracyjnego, tak że każde naruszenie prawa podlega w zasadzie zaskarżeniu przed sądem zwyczajnym, bez względu na to, czy naruszenia prawa dopuściła się władza, czy osoba prywatna*). W Stanach Zjednoczonych A. P., w których do Sądu Najwyższego należy nawet orzekanie o zgodności aktów ustawodawczych z konstytucją, również sprawy o naruszenie praw obywateli przez akty administracyjne należą zasadniczo do sądów powszechnych.

Odmienny system przyjęła Francja, która wytworzyła u siebie odrębną od sądownictwa powszechnego organizację sądów administracyjnych (Rady Prefekturalne i Radę Stanu), a osobne sądownictwo administracyjne istnieje też w szeregu innych państw europejskich, gdzie powstało ono pod wpływem nowoczesnych haseł i wrzeń rewolucyjnych z połowy XIX wieku.

W Polsce przedrozbiorowej nie doszło w ogóle do wytworzenia się sądownictwa administracyjnego, tak jak nie doszło do rozgraniczenia władz sądowych od administracyjnych. Odrębne sądownictwo administracyjne wzorowane na systemie francuskim wprowadzone zostało natomiast w Księstwie Warszawskim już przez Konstytucję z 1807 r. Tak jak we Francji utworzono tu Rady Prefekturalne, jako sądy administracyjne I instancji, i Radę

*) Zob. w tej kwestii: Langrod „Zarys sądownictwa administracyjnego", Warszawa, 1925, str. 37 i nast.

Stanu, powołaną do rozpatrywania odwołań od orzeczeń Rad Prefekturalnych oraz do orzekania w pewnych sprawach w pierwszej i ostatniej instancji.

Powyższa organizacja sądów administracyjnych uległa za czasów Królestwa Kongresowego zmianie o tyle, że w 1816 r. w miejsce Rady Stanu powołano tzw. Delegację Administracyjną. złożoną z członków mianowanych przez namiestnika, jednak w 1822 r. przywrócono znowu Radę Stanu.

W 1842 r. Rada Stanu została zniesiona, a kompetencje jej przeszły na ogólne zebranie dziewiątego i dziesiątego warszawskiego departamentu Senatu Rządzącego w Petersburgu. Normy postępowania obowiązujące w Radzie Stanu pozostały nadal w mocy. W 1861 r. została Rada Stanu ponownie powołana do życia — po powstaniu styczniowym jednak została ona w 1867 r. zniesiona z przekazaniem jej kompetencji Senatowi Rządzącemu w Petersburgu.

Podobnie zmienne koleje przechodziły i Rady Prefekturalne. W 1816 r. zostały zamiast nich utworzone tzw. Komisje wojewódzkie zaś w 1837 r. kompetencje tych komisyj przeszły na Rządy Gubernialne.

W b. zaborze pruskim sądownictwo administracyjne zaczęło się rozwijać od XIX wieku z początkową tendencją do przekazywania odnośnych spraw sądom powszechnym — co uległo jednak w drugiej połowie XIX wieku zasadniczej zmianie. Mianowicie ustawami z 13 grudnia 1872 r. (Kreisordnung), z 3 lipca 1875 r o ustroju sądownictwa administracyjnego, z 30 lipca 1883 r o ogólnym zarządzie kraju, oraz z 1 sierpnia 1883 r. o właściwości władz administracyjnych zostało zorganizowane o d r ę b n e o d s ą d o w n i c t w a p o w s z e c h n e g o sądownictwo administracyjne i ustalone postępowanie sądowo-administracyjne. Sądownictwo to było trzystopniowe. Pierwszą instancję stanowiły Wydziały powiatowe złożone z wybieranych przez Sejmik powiatowy przedstawicieli czynnika obywatelskiego, które w całym swym składzie ze starostą (landratem) jako przewodniczącym orzekały w charakterze sądów administracyjnych. W miastach, liczących powyżej 25.000 mieszkańców, sądami takimi były wydziały miejskie, które orzekały w składzie czterech członków wybranych przez Magistrat z burmistrzem jako przewodniczącym.

Drugą instancję (odwoławczą) stanowiły Wydziały Obwodowe, złożone z przedstawicieli czynnika obywatelskiego, wybieranych przez Wydział Prowincjonalny, oraz z mianowanych dożywotnio: sędziego państwowego (przewodniczącego) i wyższego urzędnika administracyjnego. Wydziały te w pewnych ustawami przewidzianych wypadkach orzekały w charakterze sądu administracyjnego I instancji.

Trzecią instancję, wzgl. drugą w stosunku do ostatnio wymie-

nionych spraw, a w pewnych ustawą przewidzianych wypadkach pierwszą (jedyną) instancję, stanowił Wyższy Sąd Administracyjny (Oberverwaltungsgericht) w Berlinie, złożony wyłącznie z sędziów fachowych. Kompetencja pruskiego sądownictwa administracyjnego ustalona była nie ogólnie (jak np. we Francji), lecz metodą enumeracyjną tj. obejmowała tylko wyliczone w ustawach sprawy jako podlegające rozpatrywaniu przez sądy administracyjne.

W b. zaborze austriackim ustrój sądownictwa administracyjnego był zupełnie odmienny. Istniał tam od 1875 r. Trybunał Administracyjny, jako sąd kasacyjny, złożony wyłącznie z sędziów fachowych, bez udziału czynnika społecznego, a właściwość jego określona była generalnie w ten sposób, że należały do niej sprawy, w których jednostka uważała się za pokrzywdzoną w swym prawie podmiotowym publicznym przez orzeczenie władzy niezgodne z ustawą — prócz pewnych rodzajów spraw, które ustawa spod orzecznictwa Trybunału wyłączyła.

Po powstaniu Państwa Polskiego w 1918 r. i przejściowym unormowaniu spraw sądownictwa administracyjnego dekretem Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 r. (poz. 200 Dz. P. P.) oraz ustawą z 1 sierpnia 1919 r. (poz. 385 Dz. P. P.), zostało utworzenie sądownictwa administracyjnego w Polsce zagwarantowane w art. 73 Konstytucji z 1921 r. w ten sposób, że „do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej jak i samorządowej powoła osobna ustawa sądownictwo administracyjne, oparte w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele“. Powyższe postanowienie Konstytucji zostało tylko częściowo wykonane. W szczególności ustawą z 3 sierpnia 1922 r. powołano do życia Najwyższy Trybunał Administracyjny, jako instancję kasacyjną, nie stworzono natomiast sądów administracyjnych niższego stopnia, ani nie zapewniono współudziału czynnika obywatelskiego w orzecznictwie administracyjnym. Ustrój Trybunału i postępowanie przed nim zostały następnie w miejsce powyższej ustawy unormowane rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1932 r. (poz. 806 Dz. Ust.), które nadal utrzymało wyłącznie kasacyjny charakter Trybunału jako jedynej instancji sądowej powołanej do orzekania o legalności zarządzeń i orzeczeń, wchodzących w zakres administracji rządowej i samorządowej, które również nie zrealizowało zapowiedzi Konstytucji przewidującej „sądownictwo administracyjne z Najwyższym Trybunałem na czele“ (a więc conajmniej dwuinstancyjne) i współdziałanie w nim czynnika obywatelskiego.

Jedynie na obszarze b. dzielnicy pruskiej utrzymane zostało zarówno ustawą z 3.VIII.1922r. jak i rozporządzeniem Prezydenta

Rzplitej z 27.X.1932 r. sądownictwo administracyjne niższe z trybem postępowania według ustaw niemieckich, — tak że w dzielnicy tej sądownictwo administracyjne było nadal trzystopniowe i orzekające w dwóch niższych instancjach przy współudziale czynnika obywatelskiego. (Wydziały Powiatowe jako I instancja. Wojewódzkie Sądy Administracyjne, które weszły w miejsce dawnych Wydziałów Obwodowych — jako II instancja, oraz Najwyższy Trybunał Administracyjny).

Na ziemiach polskich zatem istniało odrębne sądownictwo administracyjne w rozmaitych formach już oddawna aż do czasów ostatnich, tj. aż do zawieszenia jego działalności przez okupacyjne władze niemieckie. Z sądownictwem tym więc zrosło się już społeczeństwo polskie, a istnienie jego odpowiada poczuciu prawnemu społeczeństwa. O potrzebie istnienia tego sądownictwa świadczy też dobitnie ilość załatwianych przez nie spraw. Ilość skarg wpływających do Najwyższego Trybunału Administracyjnego dochodziła przed wojną do kilkunastu tysięcy rocznie. Dodać należy, że przeważającą ich część stanowiły skargi ludzi uboższych (sprawy inwalidzkie, opieki społecznej, sprawy pracownicze, zaopatrzeniowe i emerytalne, rzemieślnicze, podatkowe, dotyczące przeważnie drobnych podatników i t. p.). To też już sam rodzaj przeważającej części spraw rozpatrywanych przez Trybunał wskazuje, że pod tym kątem widzenia Trybunał miał charakter instytucji stojącej na straży praw szerokich kół ludności materialnie najsłabszej.

Potrzebę istnienia Trybunału Administracyjnego odczuwają też silnie same władze administracyjne, dla których orzecznictwo Trybunału stanowi autorytatywną wykładnię obowiązującego prawa. Zwłaszcza w obecnym okresie odbudowy i reorganizacji administracji państwowej, gdy przeciętny poziom przygotowania i wyszkolenia aparatu administracyjnego w następstwie ubytków wojennych z natury rzeczy doznał obniżenia — konieczna jest działalność Najwyższego Trybunału Administracyjnego, któryby drogą celowej i odpowiadającej duchowi przepisów interpretacji obowiązującego prawa, stwarzał w swym orzecznictwie pomoc w należytym rozumieniu i stosowaniu tego prawa w praktyce.

Nie sposób jednak pominąć przy tym faktu, ze Najwyższy Trybunał Administracyjny w swej organizacyjnej formie i z zakresem uprawnień, nadanym mu rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z 1932 r. nie odpowiadał ani zasadniczym postanowieniom art. 73 Konstytucji ani też postulatom życia. Zorganizowany jako sąd wyłącznie kasacyjny, ograniczony do rozpatrywania tylko kwestii legalności orzeczeń i zarządzeń władz administracyjnych w granicach zarzutów skargi, złożony jedynie z sędziów fachowych bez współudziału czynnika obywatelskiego i stanowiący (poza b. dzielnicą pruską) jedyną instancję sądownictwa administracyj-

nego w Państwie obarczoną nadmiernie napływem tysięcy spraw, — nie mógł pod względem zakresu swojej działalności i tempa swej pracy odpowiedzieć w całej pełni społecznym i gospodarczym postulatom życia.

Podczas gdy więc konieczność jak najszybszego uruchomienia Trybunału nie może ulegać wątpliwości, — to jednak powinna zarazem nastąpić nowelizacja rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o Najwyższym Trybunale Administracyjnym z 1932 r. w kierunku:

a) zapewnienia odpowiedniego składu personalnego Trybunału;
b) rozszerzenia jego uprawnień i
c) przyspieszenia toku załatwiania spraw w Trybunale.

Należałoby zorganizować również sądownictwo administracyjne niższe.

Ad a):

Konstytucyjna zasada współudziału w sądownictwie administracyjnym czynnika obywatelskiego (tj. ławników) nie została dotąd przeprowadzona. Obecnie, gdy według ustawy z 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych rady te powołane są do wykonywania ogólnej kontroli działalności władz administracyjnych z punktu widzenia legalności i celowości, byłoby bardzo wskazane aby ta ogólna kontrola znalazła swe dopełnienie w nadaniu Krajowej Radzie Narodowej prawa wyznaczania ławników, oczywista z prawniczym wykształceniem, do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, zaś wojewódzkim radom narodowym — do sądów administracyjnych niższych *).

Poza tym — o ile chodzi o fachowych sędziów Trybunału — należałoby rozważyć, czy nie byłoby wskazane umożliwienie dopływu w pewnej części do składu sędziowskiego osób z wykształceniem prawniczym, posiadającym wyrobienie społeczne nabyte w dłuższej działalności na polu społecznym lub politycznym. Współudział ławników i dopływ sił fachowych o nastawieniu społecznym dawałby gwarancję, że Trybunał w orzecznictwie swym połączy z fachową znajomością prawa także pełne zrozumienie aktualnych społecznych tendencji, jakie przepisy ustawowe mają realizować, a przy ich interpretacji wnikać będzie trafnie w ich ducha i społeczny sens.

Tak zorganizowane sądownictwo administracyjne ułatwiłoby też wchodzącemu w jego skład czynnikowi obywatelskiemu

---

*) Postulat ten omówiłem w artykule pt. „Zagadnienie reformy sądownictwa administracyjnego" umieszczonym w Nr 3 — 4 „Wojskowego Przeglądu Prawniczego" z 1945 r. Analogiczne stanowisko zajął też Dr. B. Walawski w artykule pt. „Kontrola administracji publicznej — Zagadnienie sądów administracyjnych", umieszczonym w Nr 23 — 24 „Rady Narodowej" z grudnia 1945 r.

uświadomienie sobie i wskazanie władzom ustawodawczym linii rozwojowych, po jakich powinnna pójść ewolucją obowiązującego prawa, oraz ustalenie, czy poszczególne przepisy i w jakim kierunku powinny być ewentualnie poddane nowelizacji lub zastąpione innymi w celu dostosowania ich do postulatów nowoczesnego ustroju społecznego i gospodarczego.

Ad b)

Uprawnienia Trybunału powinny być rozszerzone przez:

a) nadanie mu prawa wstrzymania wykonania zaskarżonego orzeczenia lub zarządzenia, o ile nie stoją temu na przeszkodzie względy publiczne, a skarżący mógłby w razie wykonania ponieść niepowetowaną szkodę. Uprawnienie to służyło Trybunałowi na podstawie art. 4 ustawy z 3 sierpnia 1922 r., zostało mu jednak w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z 27 padziernika 1932 r. odjęte (art. 62).

b) przyznanie Trybunałowi możności stwierdzenia z urzędu (poza zarzutami skargi), że zaskarżone orzeczenie lub zarządzenie narusza prawo materialne, lub zapadło z pogwałceniem istotnych przepisów postępowania. Analogiczne uprawnienie służy Sądowi Najwyższemu według art. 434 kpc

c) przyznanie Trybunałowi możności wydania orzeczenia merytorycznego w tych wypadkach, w których stwierdzi on zarzucone przez skarżącego naruszenie prawa materialnego, jeżeli z akt sprawy wynika, że sprawa dojrzała do wydania takiego orzeczenia. Analogiczne uprawnienie przysługuje Sądowi Najwyższemu według art. 439 kpc.

Ad c)

Głównym zarzutem, z jakim spotykała się przed wojną działalność Trybunału, był zarzut zbyt powolnego załatwiania spraw: wyroki Trybunału zapadały z reguły dopiero po paru latach. a tym samym stawały się często już w chwili wydania nieaktualne. Wobec tego działalność Trybunału mijała się nieraz z właściwym jego celem — obrony naruszonych praw obywatela, obrona ta bowiem niejednokrotnie nadchodziła po niewczasie.

Jeśliby napływ skarg do Trybunału miał dochodzić znowu do cyfr przedwojennych, to jedynym sposobem prowadzącym do przyspieszenia załatwiania spraw byłoby odciążenie Trybunału od spraw drobnych, o lokalnym znaczeniu i przekazanie ich sądom administracyjnym niższej instancji. Utworzenie tych sądów byłoby zarazem realizacją art. 73 Konstytucji przewidującego prócz Trybunału sądy administracyjne niższe.

Sądy administracyjne niższe (po jednym na jedno lub więcej województw) powinnyby działać:

a) jako ostateczna instancja odwoławcza (merytoryczna) od orzeczeń władz administracyjnych I instancji w sprawach danin komunalnych, opieki nad ubogimi, administracyjnych przydziałów mieszkań, zarządzeń administracyjno-policyjnych w sprawach bezpieczeństwa budowlanych i innych sprawach o lokalnym znaczeniu — podobnie jak dotychczas w tzw. sporno-administracyjnym postępowaniu w województwach zachodnich.

Należałoby przytym rozważyć, czy nie byłoby wskazane przydzielić sądom administracyjnym działającym w tym charakterze m. i. odwołań od decyzji komisji inwalidzkich w kwestiach prawa do renty inwalidzkiej i innych uprawnień przysługujących inwalidom wojennym.

b) jako instancja kasacyjna w sprawach ostatecznych orzeczeń i zarządzeń wydanych przez podległe władzom naczelnym władze administracji rządowej i samorządowej, mające siedzibę w okręgu danego sądu administracyjnego.

Do kompletów orzekających tych sądów wyznaczałyby przedstawicieli swoich Wojewódzkie Rady Narodowe.

W razie utworzenia powyższych sądów kompetencja Najw. Trybunału Administracyjnego ograniczałaby się do rozpatrywania skarg na orzeczenia i zarządzenia władz naczelnych, oraz do kontroli i koordynowania orzecznictwa sądów administracyjnych niższych.

Zapewniłoby to szybsze tempo orzecznictwa administracyjnego i stworzyłoby pełne warunki jego aktualności i wysokiego poziomu.

ZYGMUNT KRÜGER

ZASTOSOWANIE AMNESTII DO NAWIĄZEK

Dekret z dnia 2 sierpnia 1945 r., ogłoszony w Nr. 28 Dziennika Ustaw z ub. roku, darowuje m .in. przestępstwami wszelkie wykroczenia, popełnione przed dniem 22 lipca 1945 r. W praktyce nasunęła się wątpliwość, jaki jest stosunek amnestii do nawiązki, którą orzekają władze w postępowaniu karno-administracyjnym, n. p. w wypadkach szkodnictwa leśnego i polnego (art. 13 i 20 ustawy z dnia 14 kwietnia 1937 r., Dz. Ust. R. P. Nr. 30, poz. 224) lub szkodnictwa ogrodowego (art. 54 i 55 prawa o wykroczeniach)

Poprzednie polskie przepisy o amnestii regulowały tę sprawę rozmaicie. Tak np. dekret z dnia 8 lutego 1919 r. (Dz. P. P. P. Nr. 16, poz. 219) nie wspomina zupełnie o nawiązce. Wprowadził on w sprawach karnych jedynie pewne ulgi, m. in. darował tylko kary aresztu i grzywny. Dlatego Sąd Najwyższy orzekł, że cyt. dekret nie stosuje się do nawiązek. Ustawa z dnia 19 grudnia 1919 r. (Dz. U. R. P. Nr. 2 z 1920 r., poz. 10) i ustawa z dnia 4 marca 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr. 26, poz. 145) darowały nawiązki w sprawach o przestępstwa leśne, popełnione w lasach państwowych. Ustawa z dnia 24 maja 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr. 42, poz. 261) wyłącza wyraźnie nawiązki („kary wpływające na rzecz poszkodowanego") spod działania amnestii. Z nowszych aktów ustawodawczych ustawa z dnia 2 stycznia 1936 r. (Dz. U. R. P. Nr. 1, poz. 1) wydana już po kilku latach mocy obowiązującej prawa o wykroczeniach, nie reguluje ogólnie sprawy nawiązek, a zawiera tylko przepis szczególny o darowaniu w zasadzie „kary pieniężnej" z art. 627 K. K. z 1903 r. (odpowiadającej pojęciowo nawiązce). Dekret z dnia 2 września 1939 r. (Dz. U. R. P. Nr. 87, poz. 553) darowuje nawiązki (art. 1 ust. 3) z wyjątkiem przewidzianych w ustawie o szkodnictwie leśnym i polnym (art. 6 dekretu). Wreszcie dekret z 2 sierpnia 1945 r. specjalnego przepisu nawiązkom nie poświęca.

Niejednolite podejście ustaw amnestyjnych, wydanych w różnym czasie do tego samego zagadnienia może nasunąć przypuszczenie, że intencją ustawodawcy było objęcie nawiązki amne-

stią tylko w wypadkach, gdy przepisy zawierają co do tego wyraźne postanowienie.

Dla wyrobienia sobie właściwego poglądu na tę sprawę należy w pierwszym rzędzie sięgnąć do podstawowych pojęć, dotyczących istoty nawiązki i amnestii.

Przede wszystkim należy stwierdzić, że *nawiązka jest instytucją prawa karnego.* Szereg ustaw o amnestii reguluje sprawy nawiązek, co dowodzi, że ustawodawstwo polskie stanęło na tym właśnie stanowisku. Prawo cywilne zajmuje się nawiązką tylko ubocznie.

Według poglądów naukowych *nawiązka zajmuje w systematyce prawnej miejsce pośrednie między grzywną, a odszkodowaniem,* które może wynikać także wprost z wyroku karnego. Nawiązki nie płaci się na rzecz Państwa (tym różni się od grzywny), a na rzecz poszkodowanego, *nie jest ona odszkodowaniem,* gdyż wymiar jej nie odpowiada wyrządzonej szkodzie, lecz wychodzi poza jej normy, *a ma być ona takim zadośćuczynieniem wobec poszkodowanego, jakim jest wobec Państwa kara.* (Makarewicz. Prawo karne 1924 r.). Makarewicz wypowiada się (wobec braku zrozumienia dla istoty nawiązki w dzisiejszym społeczeństwie, wychowanym na zasadach ścisłego rozdziału prawa publicznego i prywatnego) za wprowadzeniem instytucji nawiązki jako zupełnie odrębnej, niezależnej od odszkodowania. Poza odszkodowaniem,, przyznawanym przez sąd cywilny, sędzia karny miałby przyznawać pokrzywdzonemu pewną kwotę tytułem satysfakcji. Już z tego chociażby wynika, że Makarewicz traktuje nawiązkę jako instytucję związaną nierozerwalnie z karą zasadniczą. Za takim twierdzeniem przemawia również układ materiału w podręczniku: §§ 79 — 85 dotyczą kar śmierci i więzienia, § 86 — grzywny, kolejny § 87 nawiązki, następny § 88 kar na czci i t. d.

Zagadnieniu temu jest poświęcony również wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30.X.1920 r., powzięty w komplecie całej Izby Karnej. Sąd Najwyższy stanął na następującym stanowisku. Kara pieniężna z cz. I art. 627 K. K. z 1903 r., odpowiadająca nawiązce według późniejszego polskiego ustawodawstwa, ma dwojaki charakter: karno-prawny i prywatno-prawny. Ujawnia ona związek genetyczny z dawnym prawem niemieckim i polskim, mianowicie z taryfowym okupem za winę, zwanym w wypadkach zabójstwa główszczyzną, w innym pokutnem (niem. „Wehrgeld" i „Busse"), przypadającym pokrzywdzonemu lub jego rodzinie od przestępcy niezależnie od zasądzonej na rzecz władzy i sędziego grzywny publicznej. *Kara* ta będąc w pewnym stopniu zryczałtowanym odszkodowaniem na rzecz poszkodowanego, *zawiera w sobie czynniki, pozwalające zakwalifikować ją do rzędu środków karnych.* Ze względu na swój mieszany charakter i ścisłą łączność z karalnością czynu *ulega umorzeniu i przedawnieniu na jednakowych*

z karą zasadniczą podstawach i stanowi jej uzupełnienie (Zb. orzeczeń Izby II Karnej S. N. poz. 137). — Niewątpliwie więc uznał Sąd Najwyższy nawiązkę za sankcję karną.

Zajmiemy się teraz z kolei pojęciem amnestii. Amnestia w węższym znaczeniu obejmuje darowanie prawomocnie orzeczonej kary oraz skutków skazania, w szerszym zaś, powszechnie używanym pojęciu, również t. zw. abolicję t. j. zaniechanie wdrożenia lub umorzenia wszczętego już postępowania karnego. Dekret z dnia 2 sierpnia 1945 r. używa wyrażenia „amnestia" w tym drugim znaczeniu. Amnestia może całkowicie przebaczać przestępstwa lub pewne ich rodzaje, może również darowywać lub łagodzić wymiar kary zasadniczej, a zawierać odmienne dyspozycje co do kar dodatkowych i in. sankcyj karnych. Zakres zastosowania amnestii wynika każdorazowo z brzmienia odnośnych postanowień ustawy. W każdym razie *w wypadku braku odmiennych postanowień całkowite przebaczenie przestępstwa obejmuje pojęciowo zarówno karę zasadniczą, jak i wszystkie inne następstwa zasądzenia z wyjątkiem skutków cywilno-prawnych.*

Dekret z 1945 r. *puszcza w niepamięć i przebacza* całkowicie wszelkie wykroczenia, popełnione przed dniem 22 lipca 1945 r. (art. 1 i art. 2, pkt. 4). Jest to amnestia w najszerszym pojęciu, bo obejmuje nietylko właściwą amnestię i abolicję, ale rehabitację osoby, która popełniła wykroczenie („puszcza w niepamięć i przebacza"). Jeżeli nawiązka jak to wyżej wskazano, zawiera w sobie, jakkolwiek tylko częściowo, element kary i jest sankcją karną, to jest rzeczą oczywistą, *że przebaczenie przestępstwa mieści w sobie darowanie nietylko kary zasadniczej ale i nawiązki.*

Gdyby ustawodawca chciał wyłączyć nawiązkę, niewątpliwie zamieściłby w art. 4 lub w dalszych przepisach odpowiednie zastrzeżenie, jak to uczynił w stosunku do przepadku przedmiotów i narzędzi przestępstwa.

Jak wytłumaczyć sobie wobec tego, że tak zbliżone pod względem sposobu sformułowania akty ustawodawcze w jednym wypadku zawierają wyraźnie postanowienie o nawiązce (art. 1 ust. 3 dekretu z dnia 2 września 1939 r.), w innym natomiast zupełnie o niej nie wspominają (art. 4 dekretu z dnia 2 sierpnia 1945 r.).? Przecież niewątpliwą intencją obydwóch tych aktów ustawodawczych było jednakowe potraktowanie wykroczeń. — Tym poprostu, że ustawodawca w różnych okresach czasu w zależności od stanu techniki legislacyjnej i innych czynników rozmaicie wyraża tę samą nawet dyspozycję. Nie należy zatem doszukiwać się w obydwóch dekretach różnych myśli, a podejść do sprawy życiowo: normy prawne przygotowują różni ludzie, a praca ich wywiera decydujący wpływ na ustalone w akcie ustawodawczym brzmienie przepisu. Zagadnienie w rozumieniu jednej

osoby samo przez się zrozumiałe i niewymagające specjalnego uregulowania ,według poglądów innej osoby winno być dla uniknięcia możliwych nieporozumień wyraźnie unormowane. Stąd przepis o nawiązce, zawarty w art. 1 ust. 3 dekretu z 1939 r., jak również analogiczne przepisy w innych dekretach, stanowią jedynie przysłowiowe postawienie kropki nad i, a brak takiego przepisu nie zmieniłby w niczym istotnej treści aktu ustawodawczego. Można tu jeszcze dodać dla poparcia tego zapatrywania, że dekret z 1939 r. ma w części dotyczącej spornego zagadnienia następujące brzmienie:

„Art. 1. 1. Puszcza się w niepamięć i przebacza popełnione przed dniem 31 sierpnia 1939 r.
1) wykroczenia zwykłe;

. . . .

3. W sprawach o przestępstwa, określone w ust. 1 i 2, nie wszczyna się postępowania, wszczęte postępowanie podlega umorzeniu, kary w całości lub części niewykonane oraz nieściągnięte koszty sądowe i nawiązki darowuje się;...''

Ust. 3 tego artykułu ,stanowiący częściowo rozwinięcie poprzednich postanowień, częściowo zaś regulujący sposób postępowania przy stosowaniu amnestii, zawiera trzy wyraźnie odrębne dyspozycje:

1) jeśli nie wszczęto jeszcze postępowania, nie wszczyna się go zupełnie;

2) wszczęte już postępowania umarza się;

3) w sprawach zakończonych — kary w całości i w części niewykonane oraz nieściągnięte koszty sądowe i nawiązki darowuje się.

Wyrażenie „kary w całości lub w części niewykonane oraz nieściągnięte koszty sądowe i nawiązki darowuje się", odnosi się tylko do spraw, w których zapadło już orzeczenie. Gdyby stanąć na stanowisku, że nawiązka wtedy tylko jest objęta amnestią, o ile dekret tak stanowi, powstałaby tu paradoksalna sytuacja: w sprawach zakończonych orzeczeniem (pkt. 3) nawiązkę darowuje się, bo tak postanawia dekret, w sprawach zaś nierozpoczętych lub niezakończonych (pkt. 1 i 2) należałoby orzec nawiązkę, bo dekret w tym wypadku o niej nie wspomina. A przecież logicznie rzecz biorąc, należałoby raczej uznać w pierwszym rzędzie wykonalność orzeczonych już nawiązek.

Pozostaje jeszcze do rozważenia sprawa pretensji cywilnych, które są normalnie całkowicie albo w pewnym zakresie realizowane w drodze orzeczenia nawiązki. Nasuwa się pytanie, czy darowanie wykroczenia, a więc i nawiązki, nie wkracza w dziedzinę praw cywilnych, których amnestia, ze względu na swój charakter karno-prawny nie może przecież przekreślić. Należy tu zaznaczyć, że rozpotrywanie pretensji cywilnych nie jest zasadniczo

przedmiotem postępowania w Sądach Karnych. Postępowanie to zajmuje się sprawami cywilnymi *tylko wyjątkowo i ubocznie*, o ile ustawa (K. P. K.)tak stanowi, w interesie odciążenia sądów cywilnych od załatwiania spraw, które mogą być rozstrzygane przy okazji orzecznictwa karnego. Skoro zatem sprawa odszkodowania, mieszczącego się całkowicie lub częściowo w nawiązce, wobec zastosowania amnestii, upada w postępowaniu karnym, ma poszkodowany w zakresie dochodzenia swych pretensji otwartą drogę procesu cywilnego, a obowiązek naprawienia wyrządzonej szkody wynika z przepisów art. 134 Kodeksu Zobowiązań.

MICHAŁ RADWAN

ORGANIZACJA OBRONY PRZECIWPOŻAROWEJ W POLSCE PRZED WOJNĄ I W OKRESIE OKUPACJI NIEMIECKIEJ

Sprawa odbudowy organizacji obrony przeciwpożarowej Kraju staje się coraz bardziej aktualna. Za punkt wyjścia wszelkich idących w tym kierunku projektów brany jest przede wszystkim stan organizacyjny i prawny z przed września 1939 r., przyczym niektóre z tych projektów wykazują w dość silnym stopniu wpływ zasad organizacyjnych, wprowadzonych w okresie wojny przez niemieckie władze okupacyjne.

Aby móc należycie ocenić tendencje, jakie się w tej dziedzinie zarysowują, trzeba zatem rozpatrzyć stan pożarnictwa w naszym kraju przed wojną i w czasie jej trwania. Przedstawienie tego stanu, w krótkim z konieczności zarysie, jest właśnie celem niniejszego artykułu. Po zapoznaniu czytelników z kolejami, jakie nasze pożarnictwo dotychczas przechodziło, zamierzamy w dalszych artykułach poddać krytycznemu oświetleniu różne projekty nowego uregulowania tego dość skomplikowanego zagadnienia.

I. Organizacja obrony przeciwpożarowej przed wrześniem 1939 roku

Organizacja obrony przeciwpożarowej w Polsce przed wrześniem 1939 r. opierała się na obowiązującej dotychczas ustawie z dn. 13 marca 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami (Dz. U.R.P. Nr 41 poz. 365) oraz na statucie Związku Straży Pożarnych R. P., stowarzyszenia wyższej użyteczności, nadanym rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 28 listopada 1933 r. (Dz. U.R.P. Nr 102 poz. 779 i Monitor Polski Nr 298 poz. 331).

Stosownie do wymienionych wyżej norm prawnych, czynnikami, na których spoczywał i dotychczas spoczywa ciężar zadań organizowania ochrony przed pożarami, są: a) rządowe władze administracji ogólnej z Ministrem Spraw Wewnętrznych (obecnie Administracji Publicznej) na czele; b) jednostki samorządu terytorialnego; c) czynniki społeczne, zgrupowane w Związku Straży Pożarnych R. P. i należących do tego związku stowarzyszeniach ochotniczych

straży pożarnych; d) przedsiębiorstwa, zakłady i instytucje, obowiązane w myśl ustawy do organizowania ochrony przed pożarami na swoim terenie. Do tej ostatniej grupy zaliczyć należy również niektóre instytucje państwowe, jak Koleje Państwowe, Lasy Państwowe, Monopole itp.

Z całokształtu organizacji pożarnictwa wyodrębniona została ustawowo organizacja zabezpieczenia ppoż. obiektów wojskowych, która pozostawała pod wyłącznym kierownictwem władz wojskowych — aczkolwiek w praktyce działalność tych władz w omawianym zakresie była całkowicie sharmonizowana z działalnością władz i instytucyj cywilnych.

W ł a d z e r z ą d o w e. W myśl obowiązujących ustaw kierownictwo całokształtu akcji przeciwpożarowej w Państwie należało do Ministra Spraw Wewnętrznych oraz do podległych mu władz administracji ogólnej. W szczególności władze te wykonywały nadzór nad działalnością przełożonych gmin i nad strażami pożarnymi wszelkich typów (z wyjątkiem wojskowych); jeśli chodzi o działalność Związku Straży Poż. R. P., to nadzór nad tą instytucją sprawował Minister Spraw Wewnętrznych za pośrednictwem mianowanego przez siebie Delegata Rządu, wyposażonego w prawo kontroli i zawieszania uchwał władz związkowych wszystkich stopni.

Do kompetencji Min. Spraw Wewnętrznych należało również dysponowanie (w porozumieniu z Min. Skarbu) funduszami na cele akcji przeciwpożarowej, pochodzącymi ze świadczeń zakładów ubezpieczeń od ognia. Wreszcie do zakresu działania Min. Spraw Wewnętrznych należał nadzór nad zapobiegawczą polityką pożarniczą tych zakładów.

Organem doradczym Min. Spraw Wewnętrznych w zakresie pożarnictwa była stała Komisja Doradcza do spraw ochrony przed pożarami i in. klęskami, której szczególnym zadaniem było opiniowanie planu rozdziału wspomnianych wyżej funduszów. Komisja ta istniała przed wojną tylko na papierze, gdyż ani razu nie została zwołana. Istniał natomiast w M. S. Wewn. Sekretariat tej komisji, który wchodził początkowo w skład Depart. Administracyjnego, a później — Biura Wojskowego M.S. Wewn. Sekretariat ten załatwiał sprawy, związane z ustalaniem planu finansowego oraz projektowaniem rozporządzeń i zarządzeń M.S.Wewn. w zakresie pożarnictwa. Ponadto Sekretariat stanowił organ pracy Delegata Rządu do Związku Straży Poż. R.P.

S a m o r z ą d t e r y t o r i a l n y. Drugim z kolei czynnikiem, na którym opierała się organizacja obrony ppoż., były jednostki samorządu terytorialnego, a więc gminy i powiatowe związki samorządowe. Rozpatrzmy kolejno zakres ich zadań, tak, jak on się kształtował w praktyce przedwojennej.

Działalność p o w i a t. z w i ą z k ó w s a m o r z ą d o w y c h w zakresie pożarnictwa wyrażała się praktycznie w utrzy-

mywaniu powiatowych instruktorów pożarniczych, przy czym utrzymywanie to odbywało się drogą bezpośrednią, lub pośrednią. Szereg powiat. związków samorządowych utrzymywał instruktorów pożarniczych bezpośrednio na swoim etacie, jako urzędników wydziału powiatowego. Ponieważ pow. instruktor poż. był jednocześnie organem wykonawczym oddziału powiatowego Związku Straży Pożarnych, istniała zatem podwójna zależność służbowa tego instruktora: od starosty, jako przewodniczącego wydziału powiatowego i od władz związkowych. Stwarzało to pewne trudności, które w praktyce dawały się rozwiązać dzięki temu, iż istniało ścisłe powiązanie władz związkowych z władzami administracji ogólnej, której przedstawiciele (wojewodowie i starostowie) zajmowali niejako z urzędu stanowiska prezesów rad, wzgl. prezesów zarządów jednostek związkowych.

O wiele prościej dawała się rozwiązać sprawa zależności służbowej instruktorów pożarniczych w tych województwach, gdzie pozostawali oni na etacie okręgów wojewódzkich lub oddziałów powiatowych Związku Straży Pożarnych R.P. W tych wypadkach koszty ich utrzymania pokrywały pośrednio powiat, związki samorządowe w formie subwencyj dla odpowiednich jednostek związkowych.

W obu wypadkach świadczenia powiat. związków samorządowych miały charakter świadczeń ustawowych, opartych na przepisie art. 35 ustawy o ochronie przed pożarami.

Niezależnie od powyższych świadczeń powiat. związki samorządowe przyczyniały się do utrzymania i wyposażenia straży pożarnych ochotniczych w powiecie w formie subwencyj, udzielanych poszczególnym strażom — głównie na cele inwestycyjne; udzielały też zasiłków okręgom wojewódzkim i oddz. powiatowym Związku Straży Poż. na cele ich działalności organizacyjnej i wyszkoleniowej.

Przy rozpatrywaniu roli gminy w zakresie akcji ppoż. należy rozróżnić rolę przełożonego gminy, jako organu wykonawczego władz administracji rządowej, oraz rolę gminy, jako jednostki samorządu terytorialnego. Jeśli chodzi o przełożonego gminy, to rola jego polegała na spełnianiu zadań z zakresu policji ogniowej w oparciu o obowiązujące przepisy porządkowe, oraz na wykonywaniu nadzoru nad strażami pożarnymi. Wszystkie te czynności nosiły charakter czynności zleconych przez Państwo.

Zadania gminy, jako jednostki samorządowej, wyrażały się w finansowaniu obrony przeciwpożarowej, a w szczególności: w gminach miejskich, posiadających zawodową straż pożarną — w utrzymywaniu całkowitym tej straży, jako instytucji miejskiej, w pozostałych zaś gminach miejskich i wiejskich — w subwencjonowaniu istniejących w danej gminie straży pożarnych ochotniczych.

Ustawa o ochronie przed pożarami nakłada na gminy jeszcze jeden obowiązek, a mianowicie utrzymywanie straży pożarnych

przymusowych w tych miejscowościach, gdzie nie istnieje straż zawodowa lub ochotnicza, lub gdzie straże te nie wystarczają do zapewnienia odpowiedniej ochrony przed pożarami. W praktyce straży takich — poza wojew. pomorskim i poznańskim — nie było i nie były ustalone w szczegółach zasady ich organizacji. Istniejące w tych dwóch województwach straże poż. przymusowe zorganizowane są na podstawie ustalonych przez wojewodów statutów miejscowych, wzorowanych na dawnych przepisach pruskich z przed pierwszej wojny światowej.

Jak wynika z powyższej pobieżnej analizy zadań państwa i samorządu w zakresie ochrony przed pożarami, zasadę podziału obowiązków w tym zakresie pomiędzy tymi dwoma czynnikami można ująć w sposób następujący: na władzach rządowych (w szczególności na władzach administracji ogólnej) ciąży obowiązek zapewnienia obywatelom należytej ochrony ich życia i mienia przed niebezpieczeństwem pożarów i innych klęsk, gminy zaś obowiązane są dostarczyć władzom rządowym odpowiednich do miejscowych potrzeb organów wykonawczych, bądź w postaci zorganizowania i utrzymywania straży pożarnych zawodowych lub przymusowych bądź też w formie popierania inicjatywy społecznej, wyrażającej się w organizowaniu ochotniczych straży pożarnych i finansowaniu działalności tych straży.

S t r a ż e p o ż a r n e o c h o t n i c z e. Straże pożarne ochotnicze — zarówno przed wrześniem 1939 r. jak i obecnie, z uwagi na swój procentowy udział w organizowaniu ochrony przed pożarami, uważać należy za dominujący typ straży pożarnej w Polsce. Straże te utrzymywane są przez stanowiące odrębne osoby prawne „stowarzyszenia ochotn. straży pożarnych", działające od roku 1935 na podstawie jednolitego statutu wzorowego, ustalonego rozporządzeniem Min. Spraw Wewnętrznych z dn. 14.I.1935 r. (Dz. U.R.P. Nr 7 poz. 35). Władze straży poż. ochotniczych powoływane były w drodze wyborów i zatwierdzane przez władze admin. ogólnej — jeśli chodzi o naczelników straży i ich zastępców, zaś jeśli chodzi o zarządy stowarzyszeń O.S.P. i o młodszych oficerów straży — przez władze Związku Straży Poż. R.P., do którego straż przystępowała automatycznie przez przyjęcie wzorowego statutu. Gospodarka wewnętrzna straży ochotniczych podlegała ścisłemu nadzorowi Związku, który zatwierdzał ich budżety i plany działalności, ustalał instrukcje wyszkoleniowe, regulaminy służbowe itp.

Z a k ł a d y p r z e m y s ł o w e i i n n e i n s t y t u c j e. Uzupełnienie naszkicowanej wyżej organizacji czynnej ochrony przed pożarami stanowiły t. zw. straże prywatne, utrzymywane przez przedsiębiorstwa przemysłowe i inne zakłady i instytucje, tak prywatne jak i państwowe. Formalnie biorąc, straże te przeznaczone były specjalnie do ochrony przedsiębiorstw i zakładów, przez które były utrzymywane, jednak w praktyce wyjeżdżały one rów-

nież poza obręb chronionych przez nie obiektów, przyczyniając się do wzmocnienia ochrony ppoż. całej miejscowości, a niejednokrotnie i dalszych okolic.

Utrzymywanie straży prywatnych przez pewne kategorie przedsiębiorstw i instytucyj, w myśl art. 7 ustawy o ochronie przed pożarami, ma charakter obowiązkowy. Do chwili obecnej nie zostały jednak wydane przepisy wykonawcze, mające unormować zakres tego obowiązku, wobec czego norma powyższa niema praktycznego znaczenia. Mimo to, szereg większych przedsiębiorstw przemysłowych utrzymywał i utrzymuje straże poż. prywatne w dobrze zrozumianym własnym interesie. Korzyści z posiadania takiej straży wyrażają się nie tylko w zwiększeniu bezpieczeństwa na wypadek pożaru, ale również i w zmniejszeniu kosztów ubezpieczenia od ognia, gdyż zakłady ubezpieczeń udzielają za posiadanie należycie zorganizowanej straży dość znacznych rabatów od składki ubezpieczeniowej, które jeśli nie całkowicie, to w znacznej części pokrywają koszty utrzymania straży.

Stosunek ilościowy róznych typów straży. Dla należytego zorientowania się co do roli, jaką poszczególne rodzaje straży pożarnych odgrywały dotychczas w zapewnieniu bezpieczeństwa pozarowego, należy wziąć pod uwagę ilość i rozmieszczenie tych straży w różnych kategoriach miejscowości.

Według danych z roku 1939 na ówczesnym terytorium Polski było na ogólną ilość 14.334 straży—straży zawodowych gminnych 52, ochotniczych — 11.884, innych (przymusowych i prywatnych) — 2.398. Z tej ostatniej pozycji na straże przymusowe przypada w przybliżeniu ok. 1400, reszta, około tysiąca — na straże prywatne.

Liczby te uległy obecnie dość poważnym zmianom. Według posiadanych przez Gł. Inspektorat Pożarnictwa niekompletnych danych liczba straży zawodowych wykazuje zwiększenie o ok. 40%, natomiast liczba innych rodzajów straży zmniejszyła się znacznie, a mianowicie: straży ochotniczych o ok. 25%, przymusowych o ok. 60% i prywatnych o ok. 50% — nie uwzględniając zmian wynikłych wskutek zmiany granic państwa.

Jeśli chodzi o rozmieszczenie poszczególnych typów straży, to straże zawodowe istnieją tylko w większych miastach, straże prywatne w ośrodkach przemysłowych (głównie na Śląsku), straże przymusowe wyłącznie na terenie wojew. pomorskiego i poznańskiego, ochrona zaś mniejszych miast i wsi opiera się prawie wyłącznie na strażach ochotniczych.

Pomimo swojej znikomej liczby straże zawodowe, szczególnie większe, reprezentują poważne walory fachowe, co trzeba uwzględnić przy ocenie ich roli w całokształcie organizacyj przeciwpożarowej. Również i z uwagi na wartość chronionego majątku społecznego rola ich jest o wiele poważniejsza, niżby to wynikało na pierwszy rzut oka z podanego wyżej stosunku liczbowego.

Związek Straży Pożarnych R.P. Związek Straży Pożarnych R. P. powstał w drodze zlania się utworzonych samorzutnie przez straże pożarne ochotnicze i zawodowe organizacyj dzielnicowych: Związku Floriańskiego w b. Kongresówce, Małopolskiego Zw. Straży Poż. i Wielkopolskiego Zw. Str. Poż. W roku 1933 na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 28 listopada 1933 r. istniejące jako samodzielne osoby prawne Główny Związek Straży Poż. R. P. i wojewódzkie związki straży pożarnych zostały przekształcone w jedno stowarzyszenie wyższej użyteczności p. n. „Związek Straży Pożarnych R. P.", jednoczące w swych ramach wszystkie organizacje pożarnicze w Polsce.

Jak wynika z § 3 i 8 statutu Związku, przewidziane było objęcie organizacją związkową wszystkich straży pożarnych w państwie, a więc zarówno ochotniczych, jak i zawodowych, przymusowych i prywatnych. Błędne jest zatem zapatrywanie, wysuwane w swoim czasie przez niektóre czynniki z pośród straży zawodowych, i zasugerowane przez nie sferom samorządowym, że Związek jest wyłącznie powołany do zrzeszenia w swych ramach organizacyjnych straży pożarnych ochotniczych. Rzeczywiście, wobec swej przygniatającej przewagi liczebnej straże ochotnicze wywierały bardzo poważny wpływ na kształtowanie się składu osobowego władz związkowych, pomimo jednak tej przewagi przedstawiciele straży zawodowych odgrywali poważną rolę w życiu Związku, w szczególności w zakresie techniczno-fachowym. Rola ta byłaby jeszcze większa, gdyby wszyscy komendanci i oficerowie straży zawodowych potrafili stanąć na wysokości zadania i, zamiast zachowywania „splendid isolation", okazali chęć szczerej współpracy z większością swych kolegów po fachu. Stwierdzić zresztą należy, że wzmiankowany wyżej separatyzm straży poż. zawodowych przejawiał się tylko w paru, największych wprawdzie miastach w Polsce; gros straży zawodowych należało do Związku i ściśle z nim współpracowało ku obopólnej korzyści.

W podobnej sytuacji prawnej, jak straże zawodowe, znajdują się straże przymusowe, będące również instytucjami gminnemi, podporządkowanemi bezpośrednio przełożonemu gminy. Należały one do Związku i podporządkowanie ich władzom związkowym nie dawało powodów do jakichkolwiek nieporozumień pomiędzy Związkiem i utrzymującymi je gminami.

Jeśli chodzi o straże pożarne prywatne, to przynależność ich do Związku nie nastręczała nigdy żadnych zastrzeżeń, a nawet była wymagana przez zakłady ubezpieczeń od ognia jako warunek udzielenia wspomnianych wyżej rabatów od składki ubezpieczeniowej (Taryfa fabryczna za ubezpieczenie od ognia. Cz. V, § 39).

Zadania Związku. Zgodnie z postanowieniami statutu i z wytworzoną w ciągu swego kilkunastoletniego istnienia praktyką Związek Straży Pożarnych rozwijał swą działalność w

czterech zasadniczych kierunkach: organizacyjno-nadzorczym, wyszkoleniowym, technicznym i propagandowym. Działalność organizacyjno-nadzorcza Związku polegała na opracowywaniu wzgl. opiniowaniu różnego rodzaju przepisów, normujących zagadnienia bezpieczeństwa pożarowego, w szczególności zaś regulujących ustrój, zakres i sposób pracy straży pożarnych — w postaci statutów, regulaminów i instrukcyj. Należała tu również wykonywana przez władze i organa związkowe kontrola działalności straży pożarnych wszelkich typów, przyczym zakres tej kontroli był różny, w zależności od typu straży. Najsilniej zespolone były ze Związkiem z natury rzeczy straże ochotnicze, których wszelkie przejawy działalności podporządkowane były normatywnej ingerencji Związku, sięgającej o wiele głębiej, niż uprawnienia nadzorcze władz administracji ogólnej.

W stosunku do straży zawodowych i prywatnych ingerencja Związku była bardziej ograniczona, dotyczyła ona bowiem jedynie spraw o charakterze fachowym. Odnośnie spraw administracyjno-gospodarczych rola Związku ograniczała się tutaj do funkcyj doradczych, zaś funkcje kontrolne wykonywane były przez Związek i jego organa fachowe tylko w wypadkach otrzymania polecenia władzy administracji ogólnej. W ostatnich latach przed wojną nastąpiła w tej dziedzinie poważna zmiana, wyrażająca się w powierzeniu organom inspekcyjnym i instrukcyjnym (Korpusowi Technicznemu) Związku stałego kierownictwa przygotowań obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej w zakresie akcji przeciwpożarowej (zarządzenie Min. Spraw Wewnętrznych z dn. 26 marca 1938 r. Monitor Polski Nr 78 z dn. 5.IV.1938 r., uzupełnione okólnikiem M. S. Wewn. z dn. 4.VII.1938, Dz. Urz. M.S.Wewn. Nr 20). Znaczenie tych zarządzeń dla określenia sytuacji Korpusu Technicznego Związku zostanie omówione na innym miejscu. Tutaj należy tylko wskazać na rozszerzenie uprawnień organów Związku w stosunku do wszystkich typów straży pożarnych, a więc również i straży zawodowych i prywatnych — bez względu na ich przynależność do Związku w charakterze członków — również i na sferę zagadnień gospodarczych (zaopatrzenie w sprzęt).

Działalność Związku w zakresie wyszkolenia fachowego wyrażała się w utrzymywaniu Centralnej Szkoły Pożarniczej w Warszawie kształcącej kandydatów na członków Korpusu Technicznego (zawodowych oficerów pożarnictwa) oraz w stałym organizowaniu kursów pożarniczych różnych stopni, ustalaniu programów wyszkolenia, instrukcyj ćwiczebnych, organizowaniu konkursów i zawodów ćwiczebnych itp. Zcentralizowanie w rękach Związku wyszkolenia fachowców pożarniczych siłą rzeczy narzuciło Związkowi rolę dysponenta wyszkolonego materiału ludzkiego, gdyż wszelkiego rodzaju instytucje, potrzebujące fachowców z tej dziedziny, z ko-

nieczności zwracały się do Związku o wskazanie odpowiednich kandydatów. Nawet wojsko, aczkolwiek formalnie wyłączone z ogólnej organizacji pożarnictwa, przy obsadzaniu stanowisk zawodowych oficerów i podoficerów pożarniczych opierało się na wnioskach i opiniach Związku. Korzystało też ze współpracy Związku przy szkoleniu podoficerów straży wojskowych.

W zakresie spraw technicznych działalność Związku przejawiała się: 1) w określaniu warunków technicznych, jakim odpowiadać winien sprzęt strażacki i w normalizacji tego sprzętu; 2) w kontroli wykonania sprzętu przez dokonywanie odbiorów technicznych; 3) w normowaniu i popieraniu krajowej produkcji sprzętu za pomocą odpowiedniej polityki zakupów. We wszystkich wymienionych kierunkach osiągnięte zostały poważne wyniki.

Pozostaje jeszcze do omówienia działalność propagandowa. Działalność ta przejawiała się w szeroko rozwiniętej akcji wydawniczej, w informowaniu pracy codziennej o pracach Związku i straży, wreszcie w bezpośrednim oddziaływaniu na społeczeństwo przez organizowanie zjazdów, pokazów, tygodnia strażackiego itp. Działalność powyższa spopularyzowała w społeczeństwie prace strażactwa i przez to ułatwiła osiągnięcie stojących przed nim zadań.

K o r p u s T e c h n i c z n y. W toku niniejszych rozważań kilkakrotnie użyta została nazwa „Korpus Techniczny Związku Straży Poż. R. P.". Nazwa ta według statutu Związku oznacza: „Zespół fachowców z dziedziny obrony przeciwpożarowej, zajmujących w Związku stanowiska organów inspekcyjnych i instrukcyjnych Związku oraz dowódców straży pożarnych i inne, dobieranych i szkolonych przez „Związek..." (§ 75). W skład Korpusu wchodzą: „Inspektor Naczelny, inspektorzy wojewódzcy i instruktorzy pożarniczy wszystkich stopni, ustalonych w pragmatyce dla korpusu technicznego, którzy są organami inspekcyjnymi i instrukcyjnymi oraz zawodowymi dowódcami jednostek w strażach pożarnych".

Niefortunna redakcja tego paragrafu statutu, zawierająca pewne sprzeczności wewnętrzne, daje pole do różnych interpretacyj pojęcia składu Korpusu Technicznego. Aby dojść do ustalenia rzeczywistej roli Korpusu, trzeba się oprzeć na praktyce, jaka się w ujmowaniu tego zagadnienia ustaliła. Otóż w praktyce Korpus Techniczny oebjmował wszystkich zawodowych oficerów pożarniczych, zarówno zatrudnionych w Związku w charakterze jego funkcjonariuszów, jak i pracujących w strażach pożarnych ochotniczych, zawodowych i prywatnych — nie wyłączając funkcjonariuszów państwowych, a nawet urzędników administracji wojskowej. Wszyscy ci fachowcy stanowili jednolity zespół, jednakowo umundurowany, podporządkowany władzom związkowym pod względem wyszkolenia, nominacyj, awansów oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej (§ 79 statutu). Kompetencje Związku w tych sprawach były naogół honorowane przez wszystkich pracodawców, zatrudniających

członków Korpusu, aczkolwiek zdarzały się wypadki odchyleń od tej zasady.

Jeśli będziemy obserwować rolę Korpusu Technicznego w organizacji obrony przeciwpożarowej, zauważyć musimy, że w miarę rozbudowy i udoskonalenia tej organizacji rola czynnika zawodowego coraz bardziej się uwypukla. W ostatnich latach przed wojną zjawisko to wystąpiło na jaw szczególnie silnie, a najdobitniejszym jego wyrazem jest cytowane już wyżej zarządzenie Min. Spraw Wewn. w sprawie przygotowania obrony p.-lotn. i p.-gaz. w zakresie akcji przeciwpożarowej. W zarządzeniu tym władza państwowa przekazuje pewne obowiązki i uprawnienia nie Związkowi Straży Poż. R. P. jako organizacji, ale jego korpusowi technicznemu. Rzuca to ciekawe światło na stanowisko, jakie sobie ten korpus wyrobił w opinii czynników decydujących.

F i n a n s o w a n i e o b r o n y p r z e c i w p o ż a r o w e j. Wobec braku dokładnych danych o wysokości i źródłach pokrycia wydatków na obronę przeciwpożarową w okresie przedwojennym musimy się oprzeć na skąpym materiale, jaki został jeszcze przed wojną opublikowany, a mianowicie: 1) na artykule mgr. H. Pawłowskiego w dodatku specjalnym do Nr 6 Przeglądu Pożarniczego z r. 1931 (w języku francuskim) i na artykule autora niniejszych uwag w N-rze 13/14 Przewodnika Ubezpieczeniowego z r. 1936. Ten ostatni artykuł opiera się na materiałach Związku Straży Poż. R. P. za rok budżetowy 1934/35. Bez wielkiego błędu można przyjąć, że w ostatnich latach przed wojną odchylenia od liczb z roku 1934/35 nie przekraczają 10—15% (in plus), przy czym stosunek procentowy sum, wydatkowanych z różnych źródeł, można uważać za prawie niezmieniony.

Na ogólny koszt czynnej obrony przeciwpożarowej składały się w r. 1934/35 następujące pozycje: 1° koszty utrzymania ochotniczych straży poż., wynoszące zł. 7.217.000.—; 2° — koszty utrzymania gminnych straży poż. zawodowych, wynoszące zł. 5.900.000.—; 3° — koszt utrzymania Związku Straży Poż. R. P., obejmujący koszty szkolenia, nadzoru organizacyjnego, utrzymania inspektorów wojewódzkich i instruktorów powiatowych (łącznie z utrzymywanymi bezpośrednio przez samorządy), wydatki na prace techniczne, organizacyjne i wydawnicze — w łącznej sumie zł. 2.231.000.—

Jak wynika z tego pobieżnego zestawienia, ogólny koszt czynnej obrony przeciwpożarowej w Polsce wynosił w r. 1934/35 zł. 15.348.000.— Suma ta nie obejmuje całości wydatków inwestycyjnych (zakup większego sprzętu, budowa gmachów itp); wydatki na te cele ustalić można w przybliżeniu na ok. 3.000.000.—, wobec czego całość wydatków na akcję przeciwpożarową wyniosłaby ok. 18,5 miliona złotych rocznie. Uwzględniając wspomnianą wyżej zwyżkę w stosunku do roku 1934/35 można przyjąć, iż całkowity

koszt czynnej obrony przeciwpożarowej w ostatnim roku przedwojennym wyniósł okrągło ok. 20 milionów złotych.

Jeśli chodzi o źródła pokrycia powyższych wydatków, to najpoważniejszą pozycję (56%) stanowiły dotacje samorządu terytorialnego, następną z kolei — fundusze społeczne, gromadzone przez straże ochotnicze i Związek Straży Poż. R. P. ze składek, imprez dochodowych, zbiórek publicznych itp. (31%), na trzecim miejscu stały wreszcie świadczenia zakładów ubezpieczeń od ognia (13%).

II. Pożarnictwo w okresie okupacji niemieckiej

Straż pożarna była jedynym odcinkiem życia społecznego Polski, który oszczędziła nieszczycielska potęga okupanta. Władze okupacyjne niemieckie w interesie zabezpieczenia zarówno własnych obiektów, jak i zdolności produkcyjnej Kraju, doniosłej z punktu widzenia zaspokojenia niemieckich potrzeb wojennych, zwracały wielką uwagę na stan bezpieczeństwa pożarowego, udzielały strażom dość poważnego poparcia materialnego w postaci przydziału sprzętu i kredytów i — naogół biorąc — pozostawiały strażom dość dużą swobodę w zakresie szkolenia, doboru personelu i gospodarki wewnętrznej. Zawdzięczając tej właśnie „swobodzie" straże mogły w okresie okupacji wyświadczyć społeczeństwu polskiemu znaczne usługi przez osłanianie licznych zastępów ludzi, zaangażowanych w pracy podziemnej, bądź też zagrożonych wywiezieniem na roboty przymusowe.

Organizacyjnie sprawa funkcjonowania czynnej obrony przeciwpożarowej została rozwiązana przez okupanta w ten sposób, że utrzymane zostały, a nawet w wielu wypadkach zwiększone, wszystkie placówki miejscowe, zarówno zawodowe, jak ochotnicze i fabryczne (te ostatnie w niektórych większych fabrykach zastąpione przez tzw. Werkschutz). Został również utrzymany nadzorczy aparat fachowy Związku Straży Poż. R. P. (Korpus Techniczny), natomiast wszystkie władze strażackie, pochodzące z wyboru, tzn. rady i zarządy jednostek związkowych oraz zarządy stowarzyszeń O.S.P. — zostały zlikwidowane. Zamiast władz naczelnych Związku został powołany przez władze okupacyjne, jako centralny organ fachowy, Komisaryczny Kierownik Techniczny Pożarnictwa, zaś do spraw finansowo-gospodarczych — Komisaryczny Kierownik Administracyjny Pożarnictwa (przy P.Z.U.W.). Całość organizacji podporządkowana została szefowi policji porządkowej (Befehlshaber der Ordnungspolizei).

Stanowiska fachowe, zarówno w kierownictwie centralnym, jak i w dystryktach i powiatach, obsadzone zostały przez członków Korpusu Technicznego z przed wojny, wzgl. przez wyszkolonych już w czasie okupacji oficerów pożarniczych — Polaków. W nielicznych wypadkach władze okupacyjne narzuciły obsadzenie nie-

których stanowisk przez volksdeutschów lub ukraińców. Zaznaczyć należy, że władze okupacyjne już w r. 1940 zawezwały pod groźbą represyj wszystkich członków Korpusu Technicznego i straży pożarnych do stawienia się do służby.

Szkolenie fachowców pożarniczych postawione było w okresie okupacji na wysokim poziomie. Korzystając z dużych możliwości materialnych kierownictwo polskie starało się jaknajlepiej wyposażyć Centralną Szkołę Pożarniczą w Warszawie w pomoce naukowe i dzięki usiłowaniom grona osób, które w charakterze kierowników Szkoły i wykładowców miały wpływ na te sprawy, udało się stworzyć wzorowe gabinety naukowe, mogące służyć za przykład tego rodzaju urządzeń.

Zasadnicze podstawy finansowania obrony przeciwpożarowej w okresie okupacji zmieniły się o tyle, że uległy znacznemu zmniejszeniu fundusze, gromadzone przez straże w drodze akcji społecznej, zwiększyły się natomiast poważnie świadczenia samorządów na utrzymanie i wyposażenie straży. Stało się to możliwe dzięki wprowadzeniu przez władze okupacyjne tzw. „opłat zastępczych", do których pociągnięto właścicieli budynków i przedsiębiorstw wzamian za zwolnienie od obowiązku posiadania narzędzi przeciwpożarowych. Wpływy z tego źródła były bardzo poważne; wynosiły one w niektórych powiatach po kilkaset tysięcy złotych. Opłaty zastępcze umożliwiły wydatne zwiększenie wyposażenia straży pożarnych w sprzęt, w szczególności w motopompy, samochody i węże.

Centralny fundusz pożarniczy, pochodzący ze świadczeń zakładów ubezpieczeń od ognia, przeznaczony był głównie na pokrycie wydatków, związanych z utrzymaniem kierownictwa centralnego i instruktorów dystryktów oraz na utrzymanie i wyposażenie Centralnej Szkoły Pożarniczej. Na subwencje dla straży przeznaczono w ostatnim roku okupacji mniej więcej 13% wpływów z tego źródła.

Świadczenia zakładów ubezpieczeń obliczone zostały na podstawie następujących stawek: 1) P.Z.U.W. od składek w dziale przymusowych ubezpieczeń budowli — 4%, od składek w dziale przymusowych ubezpieczeń ruchomości rolnych — 3%; 2) P.Z.U.W. w dziale ubezpieczeń umownych i prywatne zakłady ubezpieczeń — 2,5%.

Oceniając powierzchownie wyniki wprowadzonego przez władze okupacyjne systemu organizacji obrony przeciwpożarowej, wzorowanego na systemie niemieckim i opartego wyłącznie na czynniku fachowym, uzależnionym całkowicie od władz administracyjnych, twierdzićby można, iż system ten dał wyniki dobre, jeśli chodzi o wyposażenie techniczne i wyszkolenie fachowe straży. Ocena ta byłaby, jak zaznaczyliśmy, bardzo powierzchowna, jako uczyniona bez wzięcia pod uwagę specyficznych warunków, w jakich praca straży w tym okresie się rozwijała.

Jeśli chodzi o osiągnięcia materialne, to pamiętać należy o anor-

malnych warunkach gospodarczych, jakie panowały u nas w okresie okupacji, wskutek czego ówczesna kalkulacja wpływów i wydatków nie daje możności wyciągnięcia jakichkolwiek wniosków ogólnych, któreby mogły mieć trwalsze znaczenie orientacyjne. Zarówno ceny sprzętu, jak i wysokość płac, kalkulowane były w zdeprecjonowanej walucie, co pozwalało na finansowanie wydatków, przekraczających w warunkach normalnych zdolność płatniczą społeczeństwa. Z drugiej strony świadczenia, nakładane na ludność, w realnej swej wartości stanowiły minimalne obciążenie płatników i z tego powodu realizacja ich nie natrafiała na większe trudności. Takie metody gospodarki możliwe są jednak tylko na krótką metę, w specjalnych warunkach wojennych, a próby ich stosowania na dłuższy dystans i w normalnym życiu gospodarczym musiałyby pociągnąć za sobą przykre niespodzianki.

Również przykre rozczarowanie musiałoby spotkać zwolenników okupacyjnego regime'u, gdybyśmy chcieli przenieść w warunki normalne systemy organizacyjne z okresu okupacji. Nie należy zapominać o tym, jakie motywy przyciągały społeczeństwo do służby w strażach pożarnych w okresie okupacji. A więc przede wszystkim należy pamiętać, że straże były w tym czasie jedyną, względnie swobodną, organizacją polską, na terenie której można było pracować dla społeczeństwa. Ważniejszą jeszcze przyczyną atrakcyjności straży było to, że legitymacja strażacka była jednym z najskuteczniejszych „ausweis'ów", chroniących od łapanek i wywiezienia na roboty. W tych warunkach praca w straży łączyła przyjemne ze społecznie pożytecznym, i temu w znacznej mierze zawdzięczać należy napływ do straży, tak ochotniczych, jak i zawodowych, wartościowego materiału ludzkiego.

W warunkach normalnych te wszystkie momenty przestaną odgrywać rolę w życiu organizacyj strażackich. Trzeba zatem szukać innych rozwiązań, zarówno w dziedzinie gospodarczej, jak i w dziedzinie rekrutacji materiału ludzkiego.

STANISŁAW DUSZNIAK

PRAWA EMERYTALNE PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH ZE WSCHODU

Ustalenie granic państwowych między Rzecząpospolitą i Związkiem Radzieckim spowodowało akcję przesiedleńczą, która wywołuje potrzebę wskazania podmiotu zobowiązanego do wypłaty zaopatrzenia amerytalnego tym pracownikom samorządowym, którzy z tytułu służby nabyli ku temu prawa w stosunku do związków samorządowych na ziemiach pozostałych po tamtej stronie, a którzy w wyniku przesiedlenia znaleźli się po tej stronie linii granicznej.

W ramach tej kwestii należy odróżnić pracowników samorządowych sensu stricto, gminnych (miejskich i wiejskich) oraz powiatowych związków samorządowych, od pracowników samorządu krajowego b. Galicji, t. j. b. Wydziału Krajowego później Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie — z uwagi na zachodzące tu różnice zarówno w prawnej kwalifikacji ich stosunku służbowego, a co za tym idzie — ich roszczeń emerytalnych, jak i w podmiocie zobowiązanym do wypłaty zaopatrzenia emerytalnego.

Pozostawimy zaś na boku tę kwestję w odniesieniu do pracowników, którzy znajdują się poza obszarem naszej suwerenności państwowej, gdyż jest to już zagadnienie wewnętrzne państwa, na którego terenie znaleźli się — względnie zagadnieniem ewent. umów międzynarodowych.

Sprawę pracowników samorządu krajowego b. Galicji omówimy w pierwszej kolejności, gdyż naświetlenie jej ułatwi nam równocześnie zanalizowanie problemu prawnego pozostałych funkcjonariuszów samorządowych.

Dla logicznego rozwinięcia tez, jakie zamierzamy postawić na ten temat, oraz lepszego zrozumienia przesłanek, na których tezy te zostają oparte, uważamy za konieczne skreślić krótki rys prawno-historyczny instytucji samorządu krajowego b. Galicji a raczej jego organów.

Federalistyczna koncepcja ustrojowa b. monarchii austriacko-węgierskiej oraz polityczne i społeczne prądy rewolucji francuskiej

przyniosły Galicji, jako krajowi koronnemu, autonomię, która opierała się na statucie krajowym z dnia 26 lutego 1861 r. Dz. U. P austr. Nr. 20). Organami tej autonomii uczynił ów statut Sejm i Wydział Krajowy jako alternatywną reprezentację kraju.

Ten stan prawny na ziemiach poźniejszych województw południowych przetrwał do czasu powstania Państwa Polskiego, którego suwerenność konsumowała wszelkie odrębności prawno-polityczne na ziemiach wchodzących w skład Rzeczypospolitej.

To też ustawą z dnia 30 stycznia 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 11, poz 61) zniesiono obie reprezentacje b. Galicji, a ich agendy „aż do wprowadzenia jednolitej administracji w Państwie i zorganizowania ciał samorządowych wyższego rzędu" poruczono utworzonemu równocześnie ad hoc Tymczasowemu Wydziałowi Samorządowemu we Lwowie (art. 4).

Byt jego nie był jednak zbyt długi. Już bowiem dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 stycznia 1928 r. (Dz. U. R. P. Nr 7, poz. 40) został on zniesiony, ściślej mówiąc postawiony w stan likwidacji i w tym charakterze przetrwał aż do chwili wybuchu ostatniej wojny światowej, która via facti zakończyła jego nieco przydługą likwidację.

Poza tym, bardzo ogólnie ujętym szkicu historycznym powstania i upadku samorządu krajowego b. Galicji *) zajmijmy się obecnie interesującym nas zagadnieniem na tle powołanych norm prawnych.

Przede wszystkim musimy w tym miejscu ustalić pojęcie zaopatrzenia emerytalinego, zwanego w dalszym ciągu krótko „emerytura" gdyż będzie to nam potrzebne w związku z brzmieniem aktualnych postanowień ustawowych.

Jak wiadomo, emerytura powstaje w wyniku dwustronnej umowy o najem pracy w stosunkach regulowanych przez prawo prywatne, a jednostronnego aktu prawnego, opartego o postanowienia ustawowe w stosunkach publiczno-prawnych.

Stosunek służbowy pracowników samorządowych jest regulowany dwustronnie na zasadach umowy, stąd nosi on charakter prywatno-prawny, a roszczenia wynikające z tego tytułu mogą być dochodzone tylko na zwykłej drodze prawa przed sądami powszechnymi**).

---

*) Szczegółową na ten temat rozmowę podaje Dominik Wrabec w swej monograficznej pracy doktorskiej pt. „Tymczasowy Wydział Samorządowy" nakładem Lwowskiego Towarzystwa Naukowego.

**) Judykatury Austriackiego Trybunału Adm. w odniesieniu do pracowników samorządowych na terenie b. zaboru austriackiego a później N. T. A. w stosunku do ogółu pracowników samorządowych są co do tego zgodne. Vide m. i. wyroki austr. Tryb. Adm. z 24.XI.1881. L. 1756. Budw. Nr. 1217 z dn. 14 maja 1886 r. L. 1282 Budw., Nr. 3059 i in., N.T.A. wyrok z dnia 3.II 1934 r. L. rej. 1849/31. W wyroku tym czytamy: „Zarówno w wyroku z 2.V.1929 r. L. rej. 480/27 i wyroku L. rej. 5580/26 w odniesieniu do b. zaboru austriackiego, jako też w wyroku z 4.II.1932 r. L. rej. 4487/29 w od-

Prawa zatem i obowiązki pracowników samorządowych, wynikające z ich stosunku służbowego, rodzą równoległe prawa i obowiązki związku samorządowego, które — o ile chodzi o zaopatrzenie emerytalne — noszą wszelkie znamiona zobowiązania w znaczeniu prawa prywatnego.

Ten stan rzeczy w odniesieniu do pracowników b. Wydziału Krajowego, o których w tej chwili mowa, a których stosunek służbowy normowała osobna pragmatyka służbowa. wydana w formie tzw. „Ustanowy służby krajowej" z 23. III. 1866 r. uległ zasadniczej zmianie z chwilą wejścia w życie powołanej już poprzednio ustawy z dnia 30 stycznia 1920 r.

Wedle jej postanowień w art. 3 Państwo Polskie stało się sukcesorem b. Król. Galicji sensu largo, bo przyjęło na własność wszystkie prawa majątkowe tego kraju. a „nawzajem objęło wszelkie jego zobowiązania".

Jak już poprzednio straliśmy się wykazać, emerytura jest wynikiem dwustronnego stosunku umownego, w tym wypadku stosunku umowy o pracę między b. Wydziałem Krajowym a pracownikiem tego Wydziału. Ze stosunku tego powstało więc prawo pracownika do żądania emerytury a prawu temu odpowiada obowiązek Wydziału Krajowego do jej wypłacania.

Jeśli zatem ustawa mówi o objęciu przez Państwo Polskie wszelkich zobowiązań b. Galicji, to bezpornym jest, że dotyczy to również objęcia jej zobowiązań emerytalnych.

Potwierdzenie słuszności tego naszego stanowiska znajdujemy zresztą w judykaturze N. T. A.

Jak czytamy bowiem w wyroku N. T. A. z dnia 18 maja 1925 r L. rej. 487/24, wydanym na skutek skargi Felicji Zalewskiej przeciw orzeczeniu Ministerstwa Skarbu z 22 stycznia 1924 r. w sprawie pensji wdowiej, „wedle art. 10 i 11 noweli do ustawy z dnia 28 lipca 1922 r. poz. 583 Dz. Ust., emerytowani urzędnicy b. Galicyjskiego Wydziału Krajowego zrównani zostali pod względem praw z emerytowanymi urzędnikami Państwa Polskiego.

Odmiennie przedstawia się sprawa emerytów Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie, t. j. takich emerytowanych pracowników tego Wydziału, którzy pozostawali na służbie w b. Wydziale Krajowym, a z chwilą jego zniesienia przeszli do Tymczasowego Wydziału Samorządowego i stąd dopiero przeniesieni zostali w stan spoczynku. Podstawą dla określenia obowiązku Skarbu Państwa do wypłacania im zaopatrzenia emerytalnego będzie art. 7

niesieniu do b. zaboru rosyjskiego N. T. A. wyjaśnił, że stosunek służbowy funkcjonariuszów komunalnych na obszarach obu tych zaborów oparty jest na tytule prywatno-prawnym, a roszczenia funkcjonariuszów komunalnych, z ich stosunku służbowego wynikające, podlegają orzecznictwu sądów powszechnych".

powołanej ustawy z roku 1920, który postanawia, że „wraz z objęciem przez T. W. S. agend Wydziału Krajowego b. królestwa Galicji wszyscy stali funkcjonariusze tegoż Wydziału, jego zakładów i instytucji, przechodzą po złożeniu przepisanej przysięgi względnie ślubowania na etat Państwa Polskiego i stają się funkcjonariuszami państwowymi".

To wyraźne postanowienie ustawowe oznacza więc całkowite zrównanie ich pod względem praw urzędniczych a zatem i emerytalnych z funkcjonariuszami państwowymi, a tytuł ich jako funkcjonariuszów państwowych do pobierania emerytury ze Skarbu Państwa na zasadach całkowitej równości z ogółem pracowników państwowych nie może budzić zastrzeżeń.

Poza pracownikami Tymczasowego Wydziału Samorządowego wspomnianego typu mogą być jeszcze tacy jego funkcjonariusze, którzy nie podpadają pod postanowienia art. 7 wymienionej ustawy, tzn. nie przeszli do służby w nim z b. Wydziału Krajowego, lecz rozpoczęli ją wprost w Tymczasowym Wydziale Samorządowym względnie przeszli do niej z innej gałęzi służby publicznej.

Wyraźnego uznania prawa tej kategorii pracowników T. W. S. do zaopatrzenia emerytalnego w ogóle, a ze Skarbu Państwa w szczególności, nie znajdujemy w obowiązującym ustawodawstwie, wobec czego musimy tu sięgnąć do ogólnych norm i pojęć prawnych i drogą dedukcji ustalić prawny charakter T. W. S. i jego pracowników.

Przede wszystkim należy tu rozważyć, czy T. W. S. w tej formie, w jakiej został utworzony wspomnianą parokrotnie ustawą z 30 stycznia 1920 r., był urzędem państwowym, czy też samorządowym.

To zagadnienie znalazło się pod żywą dyskusją teoretyków prawa. Nie będziemy na tym miejscu przedstawiali całego materiału prawnego z tej dyskusji, wykraczałoby to bowiem daleko poza ramy, jakie sobie w naszych rozważaniach wytknęliśmy. Uczynił to już bowiem w sposób wyczerpujący Dominik Wrabec w swej pracy pt. „Tymczasowy Wydział Samorządowy", podając krytycznemu omówieniu sprzeczne w tej mierze poglądy znawców nauki prawa. Zaznaczymy tylko, że w swej dysertacji dochodzi autor do słusznego naszym zdaniem zapatrywania, iż „Tymczasowy Wydział Samorządowy należy uważać za organ państwa samodzielny, lecz osobowości prawnej jako organ nieposiadający" *). W tej kwalifikacji prawnego charakteru T. W. S. pozostaje Wrabec w zgodzie z innymi przedstawicielami nauki, uznającymi T. W. S. za zdecentralizowany urząd państwowy, wykonujący swą władzę na zasadach kolegialnych **).

*) Wrabec — op. cit. str. 65.

**) Dr. Tadeusz Bigo — „Związki publiczno-prawne"; Jaroszyński „Samorząd terytorialny w Polsce" str. 109 i inni.

Ze swej strony dodamy tylko, że traktowanie pracowników T. W. S. tej kategorii, jaką obecnie omawiamy. jako funkcjonariuszy samorządowych byłoby nielogiczne, choćby z tego względu, że jeśli ustawa z 30 stycznia 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr 11 poz. 61) przenosi funkcjonariuszy, którzy się znaleźli w służbie T. W. S. z Wydziału Krajowego na etat państwowy i nadaje im charakter pracowników państwowych, to tym bardziej należy za takich uważać pracowników później do tej służby przyjętych.

Odmienne rozumowanie prowadziłoby bowiem do powstawania w zespole pracowników T. W. S. nowej kadry „samorządowców" rekrutujących się z późniejszego narybku i do tworzenia dwóch grup pracowniczych, jednej państwowej, drugiej — samorządowej, co przecież nie mogło leżeć w intencjach ustawodawcy.

Na tej zasadzie wyrażamy twierdzenie, w oparciu o powyższą logiczną interpretację art. 7 ustawy z 30 stycznia 1920 r., że pracownicy T. W. S. omawianej kategorii są również funkcjonariuszami państwowymi i że ich prawa emerytalne narówni z prawami ich kolegów z b. Wydziału Krajowego obciążają Skarb Państwa.

Przejdźmy obecnie do sprawy pracowników samorządowych emerytowanych, a więc emerytów samorządowych w ścisłym tego słowa znaczeniu.

Już wyżej uznaliśmy stosunek służbowy pracowników samorządowych za prywatno-prawny, oparty o zasadę umowy dwustronnej, z której wynika obowiązek danego związku samorządowego jako pracodawcy do świadczeń, wynikających z takiej umowy, a więc także i do wypłaty zaopatrzenia emerytalnego. Te zobowiązania samorządu, wywodzące się z jego zdolności do działań prawnych w sferze prawa prywatnego, nie mogą w zasadzie ulegać wpływom zmian prawno-politycznych, zachodzących na obszarze jego działania jeśli oczywiście Państwo w oparciu o swą omnipotencję nie ureguluje sprawy inaczej.

Zachodzi to w szczególności w wypadku zmiany suwerenności państwowej na danym terenie, która wywiera decydujący wpływ na ukształtowanie się całości stosunków natury prywatno-prawnej.

Wówczas jednak zasady słuszności dobrze nabytych praw obywateli państwa, na którego ustawodawstwie te prawa opierały się dyktują mu obowiązek wzięcia ich w obronę na drodze umów międzynarodowych, jak tego mieliśmy liczne przykłady po wojnie 1914 — 1918, choćby tu wymienić art. 21 traktatu między głównymi mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisanego w Wersalu 28.VI.1919 r. Dz. U. R. P. Nr 110 ex 1920 poz. 728).

W omawianym wypadku Państwo Polskie, będące przecież odmiennym od samorządu podmiotem prawnym, nie jest de lege

lata prawnie zobowiązane do przejęcia emerytur samorządowych, gdyż zrodziły się one nie z jego aktów prawnych.

Można jednak wyrazić przekonanie, że Państwo w uznaniu tych zadań publicznych, które przyświecały zarówno działalności samorządu, jak i obowiązkom służbowym pracowników samorządowych uzna opiekę nad pracownikami samorządowymi w zakresie ich praw emerytalnych za swój oblig moralny, a ciężary wynikające stąd dla Skarbu Państwa podda ewent. rozrachunkom międzynarodowym.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA

W Nr. 52 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 297 — dekret z 10.XI.1945 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego **Państwowa Wytwórnia Papierów Wartościowych.** — Przedsiębiorstwo to z siedzibą w Łodzi jest odrębną jednostką gospodarczą i osobą prawną, a przedmiotem jego działalności jest produkcja banknotów, innych papierów wartościowych i druków o szczególnym znaczeniu oraz eksploatacja w tym celu zakładów przemysłu pomocniczego. Władzami przedsiębiorstwa są: Rada Nadzorcza, Dyrekcja i Komisja Rewizyjna. Zwierzchni nadzór sprawuje Minister Skarbu. Kapitał zakładowy wynosi milion zł.

poz. 298 — dekret z 10.XI. 1945 r. o utworzeniu **Centralnego Urzędu Planowania** przy Komitecie Ekonomicznym Rady Ministrów. — Zakres działania Urzędu obejmuje: opracowywanie państwowych okresowych planów gospodarczych i przedstawianie ich Komitetowi Ekonomicznemu do zatwierdzenia, koordynowanie gospodarczej działalności ministerstw, opracowywanie zagadnień gospodarczych i opiniowanie wniosków zgłoszonych do Komitetu Ekonomicznego, projektowanie planów rozdziału surowców, srodków produkcji i artykułów konsumpcyjnych pomiędzy ministerstwa i urzędy, kontrola wykonania uchwalonych planów gospodarczych i uchwał Komitetu Ekonomicznego. Państwowe plany gospodarcze ogłaszane będą w formie ustaw.

poz. 299 — rozporządzenie Rady Ministrów z 2. XI. 1945 r **o służbie w przedsiębiorstwie „Polskie Koleje Państwowe"** — reguluje stosunek służbowy etatowych pracowników P. K. P. oraz pracowników odbywających służbę przygotowawczą na stanowiska etatowe. Stanowiska takie określa Minister Komunikacji. Stosunek służbowy obu kategorii pracowników jest publiczno-prawny, oparty na nominacji względnie przyjęciu do służby przygotowawczej, z czego wynika, że stosunek wszystkich innych osób, zatrudnionych w P. K. P. jest stosunkiem prywatno-prawnym. Związek Zawodowy Pracowników Kolejowych reprezentuje ogół pracowników (etatowych i nieetatowych) i powołany jest do uzgadniania z właściwymi władzami wszystkich spraw dotyczących uprawnień oraz warunków

pracy i płacy. Ocenę kwalifikacji służbowych przeprowadzają komisje kwalifikacyjne, w skład których wchodzą dwaj przedstawiciele Związku Zawodowego. Poza tymi sprawami natury ogólnej rozporządzenie reguluje w sposób szczegółowy całokształt stosunków służbowych pracowników kolejowych. Mówi więc o przyjęciu do służby i mianowaniu, o obowiązkach i prawach pracowników, o służbie wojskowej, o odpowiedzialności służbowej i o rozwiązaniu stosunku służbowego. Przepisy przejściowe normują dalszy stosunek służbowy dotychczasowych etatowych i stałych pracowników kolejowych i praktykantów. — Rozporządzenie z 1.I. 1934 r. o stosunku służbowym pracowników przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe" (poz. 23 Dz. Ust.) traci moc obowiązującą.

W Nr 53 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 300 — dekret z 16. XI. 1945 r. **o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa.** Uchylając dekret z 30. X. 1944 r. o ochronie Państwa (poz. 50 Dz. Ust.) oraz rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22. XI 1938 r. o ochronie niektórych interesów Państwa (poz. 623 Dz. Ust.) i z 24. X. 1934 r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwu (poz. 851 Dz. Ust.), omawiany dekret łączy, aktualizuje i uzupełnia nowymi przepisami postanowienia tych trzech aktów ustawodawczych. Przestępstwa podpadające pod przepisy dekretu podzielone są na 4 grupy. **Pierwszą grupę** stanowią przestępstwa przeciwko **bezpieczeństwu publicznemu.** Do tej grupy należą między innymi zamachy na członków sił zbrojnych polskich i sprzymierzonych oraz na członków rad narodowych, na urzędników państwowych i samorządowych, na przedstawicieli związków zawodowych lub organizacji politycznych i społecznych — podczas lub z powodu pełnienia obowiązków dalej akty sabotażu jak niszczenie zakładów i urządzeń użyteczności lub komunikacji publicznej oraz utrudnianie ich prawidłowego działania, a także wytwarzanie niezdatnych do użytku przedmiotów potrzebnych wojsku; wyrabianie i przechowywanie bez zezwolenia broni palnej, amunicji, materiałów wybuchowych itp., fałszowanie pieniędzy polskich i obcych, wyrabianie i posiadanie bez zezwolenia radiowych aparatów nadawczych; wchodzenie w porozumienie z agentami obcych rządów lub obcych organizacji w celu działania na szkodę Państwa Polskiego; działanie na szkodę Państwa przez gromadzenie lub przekazywanie wiadomości, dokumentów lub innych przedmiotów stanowiących tajemnicę państwową lub wojskową itp. przestępstwa. **Druga grupa** obejmuje przestępstwa przeciwko **porządkowi publicznemu** i zalicza do nich między innymi: wpływanie przemocą lub groźbą na czynności terenowych rad narodowych; utrudnianie przeprowadzenia reformy rolnej; rozpowszechnianie

fałszywych wiadomości ze szkodą dla interesów Państwa; złośliwe uchylanie się od obowiązku świadczeń rzeczowych, utrudnianie spełnienia tego obowiązku przez inne osoby, nawoływanie do niewypełnienia tego obowiązku i niewypełnienie obowiązku ściągnięcia tych świadczeń; publiczne lżenie, wyszydzanie lub poniżanie narodu lub Państwa albo jego ustroju; publiczne pochwalanie faszyzmu w jakiejbądź formie i jego zbrodni oraz nawoływanie do wprowadzenia w Polsce instytucji o celach faszystowskich, a także udział w związku faszystowskim i nawoływanie do utworzenia lub brania udziału w takim związku; publiczne nawoływanie i pochwalanie waśni narodowościowych, wyznaniowych lub rasowych oraz publiczne lżenie, wyszydzanie lub poniżanie osób z powodu takiej ich przynależności; pojedyncze lub zbiorowe czyny przestępcze, spowodowane nienawiścią narodowościową, wyznaniową lub rasową. **Do trzeciej grupy** należą przestępstwa przeciwko **interesom gospodarczym Państwa.** I tak: obniżanie poziomu wytwórczości zakładów i przedsiębiorstw, należących do Państwa, samorządu lub spółdzielni, przez pogorszenie jakości wytworów i przez zaniedbanie technicznych urządzeń lub marnotrawnienie surowców i towarów; wprowadzanie wbrew zarządzeniom do wolnego handlu przedmiotów przeznaczonych do rozdziału między ludność; niewypełnianie zleceń i zarządzeń władz przy rozdziale towarów między ludność; złośliwe lub uporczywe uchylanie się przez przełożonych lub pracodawców od ustawowego lub społecznego obowiązku dbałości o dobro pracowników i narażanie ich przez to na szkodę; przywłaszczanie cudzego mienia ruchomego pozbawionego ochrony w związku z wojną lub wskutek innego nadzwyczajnego zdarzenia (popularnie zwane szabrownictwem). **W czwartej grupie** mieszczą się **przestępstwa urzędnicze**, przy czym odpowiedzialność karna, przewidziana dla urzędników państwowych i samorządowych i osób, wymienionych w art. 292 Kodeksu Karnego (są to osoby wykonywujące zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego oraz funkcjonariusze wszelkich instytucji prawa publicznego), rozciąga się także na funkcjonariuszów przedsiębiorstw państwowych i samorządowych, przedsiębiorstw działających z udziałem finansowym Państwa lub samorządu, albo znajdujących się pod zarządem państwowym lub samorządowym, a także na funkcjonariuszów organizacyj, które wykonują zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego i samorządowego. Takiej samej odpowiedzialności karnej ulegają członkowie władz i funkcjonariusze spółdzielni oraz związku rewizyjnego spółdzielni. Krąg osób, ponoszących odpowiedzialność karną na równi z urzędnikami, został przeto znacznie rozszerzony stosownie do zmienionych warunków i pojęć.

Specjalnego rodzaju przestępstwo (podciągnięte pod pojęcie przestępstw urzędniczych) popełnia, kto, powołując się na swój

wpływ na urzędnika (w rozszerzonym tego pojęcia znaczeniu), podejmuje się pośrednictwa w załatwianiu przy jego pomocy sprawy urzędowej i za to przyjmuje dla siebie lub innej osoby korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, bądź też takiej korzyści żąda. Przepis ten skierowany jest przeciwko nieuczciwym pośrednikom, którzy pod pretekstem wpływu na urzędnika, wyłudzają od swych klientów nieraz znaczne sumy za załatwienie jakiejś sprawy urzędowej. Ten typ przestępców szczególnie szkodliwy jest z tego względu, że przez sposób postawienia sprawy wobec swoich klientów wyrobić może najuczciwszemu urzędnikowi opinię łapownika. Do ujawnienia zaś rzeczywistych łapowników przyczynić się może przepis zwalniający od kary tego, kto na żądanie urzędnika w związku z jego urzędowaniem udzielił jemu lub innej osobie korzyści majątkowej lub osobistej, albo udzielenie takiej korzyści obiecał, lecz powiadomił o tym władzę zanim ona się o tym dowiedziała lub najpóźniej przy pierwszym przesłuchaniu w toku postępowania karnego ujawnił prawdę. — Karą, przewidzianą w dekrecie za wymienione wyżej przestępstwa, jest więzienie, w cięższych przestępstwach lub przy okolicznościach obciążających dożywotnie więzienie lub kara śmierci. W razie skazania na karę śmierci, sąd orzeka przepadek całego majątku skazanego, w razie zaś skazania na karę więzienia, sąd może orzec utratę praw publicznych i obywatelskich oraz przepadek majątku skazanego w całości lub tylko określonego przedmiotu majątkowego. Dodać należy, że przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu publicznemu (grupa pierwsza) podlegają właściwości sądów wojskowych, o innych przestępstwach orzekają sądy okręgowe w składzie sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników, wyznaczonych przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej.

poz. 301 — dekret z 16. XI. 1945 r. **o postępowaniu doraźnym** — postępowaniu doraźnemu podlegają tylko te przestępstwa, które dekret poddaje temu postępowaniu. Są to: zbrodnie z art. 215 — 222 kod. karnego (sprowadzenie niebezpieczeństwa powszechnego); zabójstwo z art. 225 k. k.; kradzież z art 257 § 1 i przywłaszczenie z art. 262 §§ 1 i 2 k. k., jeżeli sprawca dopuścił się czynu przestępczego na szkodę Państwa, samorządu, instytucji prawa publicznego, przedsiębiorstwa państwowego lub samorządowego albo przedsiębiorstwa, pozostającego pod zarządem państwowym lub samorządowym lub pod zarządem organizacji społecznej o znaczeniu ogólnopaństwowym, a także jeżeli kradzież lub przywłaszczenie dotyczy mienia, przewożonego publicznymi środkami komunikacyjnymi, lub też znajdującego się w pomieszczeniach i urządzeniach związanych z ruchem tych środków komunikacji; kradzież, jeżeli sprawca jest zaopatrzony w broń lub jeżeli bezprawnie występuje jako urzędnik; kradzież rozbójnicza z art. 258 k. k.; rozbój z art. 259 k. k.; przestep-

stwa urzędnicze z art. 286 §§ 1 i 2 (działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego z przekroczeniem władzy lub niedopełnieniem obowiązku); sprzedajność urzędnika z art. 290 k. k. (łapownictwo); czyny przestępne, skierowane przeciwko grupie ludności lub poszczególnej osobie z powodu przynależności narodowościowej, wyznaniowej lub rasowej, jeżeli z tego czynu wynikła śmierć lub ciężkie uszkodzenie ciała albo nastąpiło zakłócenie normalnego toku życia publicznego lub zagrożenie bezpieczeństwa powszechnego, a także branie udziału w porozumieniu, mającym na celu popełnienie takiego przestępstwa, albo w zbiegowisku publicznym, które wspólnymi siłami dopuszcza się takiego przestępstwa (art. 22 i 23 dekretu z 16. XI. 1945 r. poz. 300 Dz. Ust.); przywłaszczenie cudzego mienia ruchomego, pozbawionego należytej ochrony w związku z wojną lub na skutek innego nadzwyczajnego zdarzenia — t. zw. szabrownictwo (art. 29 ust. 1 dekretu z 16. XI 1945 r. — poz. 300 Dz. Ust.). — Przy zbiegu jednego z wyżej wymienionych przestępstw z innymi przestępstwami, te inne przestępstwa ścigane są w zwykłym trybie, muszą być więc sądzone oddzielnie. Postępowanie doraźne jest niedopuszczalne przeciwko osobom, które w chwili popełnienia czynu nie ukończyły 17 lat, przeciwko kobietom brzemiennym oraz przeciwko osobom, co do których zachodzi wątpliwość co do ich poczytalności. Postępowanie doraźne odbywa się bez formalnego śledztwa t. j. bez udziału sędziego śledczego, prokurator może jednak przeprowadzić dochodzenie, bądź sam bądź przez milicję obywatelską, przy czym prokurator (lecz nie milicja) ma prawo badać świadków pod przysięgą. Dochodzenie może być też prowadzone przez organa bezpieczeństwa, które jednak muszą o tym zawiadomić prokuratora sądu okręgowego i przekazać mu po zakończeniu dochodzenia akta sprawy. Nadzór nad dochodzeniem, prowadzonym przez organa bezpieczeństwa, sprawuje prokurator. Akt oskarżenia powinien być wniesiony w ciągu 30 dni od ujęcia sprawcy, którego tymczasowe zaaresztowanie na polecenie prokuratora jest obowiązkowe. W ciągu 24 godzin po otrzymaniu aktu oskarżenia przewodniczący sądu musi wyznaczyć termin rozprawy głównej. Na rozprawie oskarżony musi mieć obrońcę z wyboru albo wyznaczonego przez sąd. Sąd orzekający składa się z jednego sędziego apelacyjnego lub okręgowego i dwóch ławników, wyznaczonych przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej. Ławnicy są niezawiśli i podlegają tylko ustawom. Po naradzie sąd ogłasza niezwłocznie wyrok, odroczenie ogłoszenia sentencji wyroku jest niedopuszczelne. W ciągu 24 godzin po ogłoszeniu wyrok musi być uzasadniony. Wyroki nie podlegają zaskarżeniu. Do wymierzenia kary śmierci konieczna jest jednomyślność całego zespołu sądzącego tak co do winy jak i co do zastosowania kary śmierci. O kazdym wykonanym wyroku śmierci podaje się do wiadomości publicznej

w prasie, lub w inny sposób z podaniem osoby skazanego oraz istoty, miejsca i czasu przestępstwa.

poz. 302 — dekret z 16. XI. 1945 r. o utworzeniu i zakresie działania Komisji Specjalnej do **walki z nadużyciami i szkodnictwem gospodarczym.**. — Komisja ta, powołana do wykrywania i ścigania przestępstw, godzących w interesy życia gospodarczego lub społecznego Państwa, a zwłaszcza takich przestępstw jak przywłaszczenie i grabież mienia publicznego, korupcja, łapownictwo, spekulacja i t. zw. szabrownictwo, składa się z przewodniczącego i 8 członków, mianowanych przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej. Organem wykonawczym Komisji jest biuro wykonawcze, którego członków powołuje również Prezydium K. R. N. Komisja może tworzyć czasowe i stałe delegatury, czasowe dla załatwiania spraw określonych, zaś stałe dla pewnych okręgów administracyjnych. W sprawach o przestępstwa, ścigane przez tę Komisję, orzekają sądy, Komisja może jednak bez przekazania sprawy sądowi skierować sprawcę na określony przeciąg czasu nie przekraczający 2 lat do pracy przymusowej, jeżeli działanie jego pozostaje w związku ze wstrętem do pracy albo stwarza niebezpieczeństwo popełnienia nadużyć lub dopuszczenia się szkodnictwa gospodarczego. W zakresie postępowania przygotowawczego i stosowania środków zapobiegawczych członkowie Komisji, biura wykonawczego i delegatur posiadają uprawnienia organów sądowych i prokuratorskich, mogą więc n. p. zarządzić aresztowanie obwinionego, przesłuchiwać świadków pod przysięgą itd. Wszystkie władze i urzędy państwowe i samorządowe, władze sądowe i prokuratorskie oraz wszelkie organa kontroli społecznej (n. p. rady narodowe) obowiązane są do wykonywania zleceń Komisji i jej delegatur. Wszelkie postanowienia Komisji są ostateczne i nie ma od nich żadnego środka prawnego.

poz. 303 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 27. XI. 1945 r. — reguluje w wykonaniu dekretów o postępowaniu doraźnym (wyżej poz. 301) i o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (wyżej poz. 300) tryb **powoływania ławników** oraz ich prawa i obowiązki. Podczas pełnienia swych czynności ławnicy mają prawa i obowiązki sędziego należącego do składu orzekającego. Nadzór nad ławnikami sprawuje prezes sądu okręgowego.

W Nr 54 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod **poz. 304** — rozporządzenie wykonawcze z 24. XI. 1945 r. do **prawa o aktach stanu cywilnego,** ogłoszonego w Nr 48 Dz. Ust. poz. 272.

W Nr 55 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 305 — dekret z 29.XI.1945 r. **o zmianie** i uzupełnieniu **przepisów o wydawaniu Dziennika Ustaw R. P.** — nowelizujący dekret z 6. IX. 1935 r. (poz. 423 Dz. Ust.). Zmiany te i uzupełnienia

dostosowują dawniejsze przepisy do obecnie wytworzonego stanu prawnego i faktycznego.

poz. 306 — dekret z 30. X. 1945 r. — nowelizuje art. 2 rozporządzenia o **należnościach za sporządzenie protestu** (poz. 381 Dz. Ust. z 1927 r.), upoważniając Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrami Sprawiedliwości oraz Poczt i Telegrafów do określania wysokości opłat za sporządzenie protestu weksla lub innego dokumentu, protestowanego na tych samych zasadach.

poz. 307 — dekret z 30. X. 1945 r. — **nowelizuje** ustawę o **wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów** (poz. 96 Dz. Ust. z 1945 r.), dodając w rozdziale III, dotyczącym zajęcia majątku. kilka nowych przepisów, rozwijających postanowienia tego rozdziału.

poz. 308 — dekret z dn. 13. XI. 1945 r. — tworzy **przedsiębiorstwo** państwowe pod nazwą **„Film Polski"**, którego zadaniem jest zakładanie i prowadzenie wytwórni taśmy filmowej, papierów fotograficznych, filmów i sprzętu kinotechnicznego, dalej sprzedaż wzgl. kupno oraz wynajem filmów polskich i zagranicznych, zakładanie i prowadzenie teatrów świetlnych oraz publiczne wyświetlanie filmów, stosowanie filmu jako środka informacji, wychowania społecznego oraz upowszechniania oświaty i kultury, kształcenie fachowców filmowych itp. Poza tym nowym przedsiębiorstwem mogą zakładać i prowadzić teatry świetlne i publicznie wyświetlać filmy tylko związki samorządu terytorialnego, organizacje polityczne, związki zawodowe, oraz instytucje społeczne i kulturalno-oświatowe i to na podstawie specjalnej koncesji, udzielonej przez Ministra Informacji i Propagandy. Osoby, które obecnie posiadają wytwórnie filmów itd. (wymienione wyżej). aparaty do wyświetlania filmów (z wyjątkiem aparatów używanych przez amatorów), surowce i półfabrykaty filmowe, taśmy filmowe oraz budynki i sale o przeważającym charakterze teatrów świetlnych, obowiązane są je zgłosić i na żądanie sprzedać, wynająć lub wydzierżawić przedsiębiorstwu „Film Polski".

poz. 309 — rozporządzenie Rady Ministrów z 2. XI. 1945 r. — reguluje uposażenie pracowników Polskich Kolei Państwowych.

W **Nr 56** Dziennika Ustaw zostały ogłoszone następujące przepisy:

poz. 310 — dekret z 10. XI. 1945 r. **o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk.** — Nazwisko zmienić można, gdy zachodzi ku temu ważna przyczyna, a według dekretu przyczyna taka zachodzi w szczególności wówczas, gdy ubiegający się nosi nazwisko hańbiące, ośmieszające lub nielicujące z godnością człowieka, albo też o brzmieniu niepolskim lub nazwisko mające formę imienia, a także gdy, służąc podczas wojny w wojsku polskim, w armii sprzymierzonej, w polskiej formacji wojskowej, w oddziale partyzanckim lub grupie

bojowej organizacji niepodległościowej, przybrał pseudonim wojskowy albo pseudonim konspiracyjny w związku z udziałem w podziemnej walce z najeźdźcą lub też pseudonim osłaniający w celu uchronienia się przed aktami gwałtu najeźdźcy. Obok nowego nazwiska można zachować dawniejsze w przypadku, gdy nowe nazwisko jest pseudonimem z czasów wojny. Wniosek o zmianę nazwiska składa się do władzy administracji ogólnej I instancji, decyduje zaś o nim władza administracji ogólnej II instancji, która musi odmówić zmiany nazwiska, jeżeli strona ubiega się o nazwisko historyczne lub wsławione na polu kultury albo działalności politycznej, społecznej lub wojskowej, a także gdy zachodzi uzasadniona obawa, że przez zmianę nazwiska strona chce sobie ułatwić działalność przestępczą lub uprawianie nieuczciwej konkurencji albo też chce uchylić się od odpowiedzialności cywilnej lub karnej. Zmiana nazwiska rozciąga się na żonę, chyba, że ona się na to nie zgodzi oraz na niepełnoletnie dzieci. Zmianę nazwiska w rejestrach stanu cywilnego i innych (podatkowych, wojskowych, karnych, ewidencji ludności) przeprowadza się na zarządzenie lub zawiadomienie władzy orzekającej. Zmianę imienia przeprowadzić można również tylko z ważnych przyczyn. Poza przyczynami, wymienionymi wyżej przy zmianie nazwiska, powodem do zmiany imienia może być to, że posiadane imię jest imieniem zdrobniałym, które nie usamodzielniło się, że stanowi ono neologizm i nie weszło do zasobu imion używanych, że z istoty swej jest ono nazwiskiem. O zmianie imienia orzeka władza administracji ogólnej I instancji. Osoby, które pragną zmienić swe nazwisko na swój pseudonim (nazwisko i ewent. imię) z czasów wojny, muszą zgłosić odpowiednie wnioski do 31. XII. 1947 r. Po tym terminie nie mogą już używać pseudonimu, lecz muszą powrócić do swego dawnego nazwiska. Jeżeli zachodzą wątpliwości co do brzmienia lub pisowni nazwiska, władza adm. ogól. II instancji może ustalić nazwisko na żądanie zainteresowanego lub z urzędu. Dzieciom nieznanych rodziców oraz osobom dorosłym niewiadomego pochodzenia nadaje nazwisko władza adm. ogól. II instancji, imię zaś władza adm. ogól. I instancji. Zaznaczyć należy, że Minister Adm. Publ. może zastrzec sobie orzekanie o zmianie nazwisk i imion na obszarze całego Państwa lub niektórych województw, na stałe lub na czas określony, co do wszystkich spraw lub tylko niektórych kategorii. Opłata stemplowa od aktu zezwalającego na zmianę imienia i nazwiska, albo samego nazwiska wynosi 500.— zł., od aktu zezwalającego na zmianę imienia 50.— zł.

poz. 311 — dekret z 10. XI. 1945 r. — upoważnia Ministra Skarbu do wypuszczenia oprocentowanych **biletów skarbowych** na maksymalną znajdującą się w obiegu sumę 3 miliardów zł., którymi można regulować wszelkie należności Skarbu Państwa. Bilety te mają prawa papierów pupilarnych. Obowiązek spłaty biletu

skarbowego przez Skarb Państwa wygasa z upływem 5 lat od jego płatności.

poz. 312 — dekret z 16. XI. 1945 r. — podwyższa dziesięciokrotnie grzywny. kary pieniężne, kary porządkowe i nawiązki, oznaczone stałą kwotą w przepisach, wydanych przed 5. IX. 1939 r. Takiemu samemu podwyższeniu podlega górna granica grzywien itd. wymierzanych przez sądy lub władze administracyjne, a także górna granicą grzywien itd., od której zależy rodzaj czynu karalnego (wykroczenie lub występek), właściwość władzy administracyjnej do orzekania lub uprawnienie tej władzy do nakładania grzywny w drodze nakazu karnego. Współczynnik zamiany grzywien itd. na kary pozbawienia wolności podwyższa się również dziesięciokrotnie.

poz. 313 — dekret z 16 XI . 1945 r. — nowelizuje ustawę **o szkołach akademickich** (poz. 6 Dz. Ust. z 1938 r.) i rozporz. **o stosunku służbowym profesorów** i pomocniczych sił naukowych tych szkół (poz. 551 i 659 Dz. Ust. z 1933 r.), wprowadzając do rady wydziałowej, do której dotychczas należeli tylko profesorowie zwyczajni i nadzwyczajni oraz delegaci docentów, także profesorów kontraktowych i tytularnych oraz zastępców profesorów, zaś do komisji dyscyplinarnych prócz profesorów także docentów etatowych. Ponadto nowela pozwala Ministrowi Oświaty zastrzec sobie przy tworzeniu nowych etatów pomocniczych sił naukowych obsadzenie tych etatów. Wówczas nominacja wychodzi nie jak zwykle od rektora lecz od Ministra po wysłuchaniu opinii zainteresowanego profesora i rady wydziałowej. Wreszcie w ciągu 2 lat od wejścia w życie noweli Prezydent K. R. N. może po wysłuchaniu opinii rady wydziałowej mianować profesorów szkół akademickich spośród docentów lub profesorów a wyjątkowo także spośród niehabilitowanych pracowników naukowych, z pominięciem przepisów proceduralnych t. j. bez wniosku rady wydziałowej, opartego na ankiecie wśród profesorów i orzeczenia specjalnej Komisji Kwalifikacyjnej.

poz. 314 — dekret z 16. XI. 1945 r. o stosunku służbowym i uposażeniu **etatowych docentów** państw. szkół akademickich — tworzy w osobach etatowych docentów nową kategorię pracowników naukowych którzy pod względem praw i obowiązków zrównani są z profesorami szkół akademickich.

poz. 315 — dekret z 30. XI. 1945 r. — zawierający szóstą z kolei nowelizację rozporządzenia **o opodatkowaniu cukru** (poz. 700 Dz. Ust. z 1927 r.). Poprzednie nowelizacje patrz: poz. 136 Dz. Ust. z 1931 r. poz. 665 Dz. Ust. z 1932., poz. 976. Dz. Ust. z 1934 — art. 38, poz. 531 Dz. Ust. z 1935 r., poz. 64 Dz. Ust. z 1944 r.

poz. 316 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 3. XI. 1945 r. **znosi sądy grodzkie w Tarnogrodzie i Tyszowcach**, a ich

okręgi włącza do okręgów sądów grodzkich w Biłgoraju i Tomaszowie Lubelskim.

poz. 317 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 4. XI. 1945 r. nowelizuje rozporz. o dozorze nad **wyrobem i obiegiem mąki i wyrobów mącznych** (poz. 171 Dz. Ust. z 1937 r)., zabraniając wprowadzania w obieg pieczywa zanieczyszczonego, z ośrodkiem lepkim, spleśniałym, ciągnącym się w nitki oraz chleba z zawartością wilgoci powyżej 48% i wykazującego kwasowość powyżej 10%.

poz. 318 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 14. XI 1945 r o wypuszczeniu **I emisji biletów skarbowych** — zawiadamia o wypuszczeniu na zasadzie dekretu z 10. XI. 1945 r. (wyż. poz. 311) biletów skarbowych na sumę 1 miliarda zł. w odcinkach po 1000, 5000, 10,000 i 50.000 zł., oprocentowanych na 3.65% rocznie, z 12-miesięcznym terminem płatności.

poz. 319 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 12.XII 1945 r. **zmienia granice okręgów Sądów Okręgowych** w Cieszynie Krakowie, Sosnowcu i Wadowicach.

W Nr 57 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 320 — zarządzenie Prezydium Krajowej Rady Narodowej z 16.XI.1945 r. — uchylające **stan wojenny**, wprowadzony zarządzeniem z 1.IX.1939 r. (poz. 544 Dz. Ust.).

poz. 321 — dekret z 28.XI.1945 r. o **przejęciu niektórych nieruchomości na cele reformy rolnej i osadnictwa.** Z pośród nieruchomości ziemskich, nie podpadających pod działanie dekretu o reformie rolnej (poz. 13 Dz. Ust. z 1945 r.), mogą być na cele reformy rolnej i osadnictwa przejęte nieruchomości, pozostałe po osobach przesiedlających się do ZSRR, dalej nieruchomości, które w związku z wojną przeznaczone były na specjalne cele jak poligony, lotniska, drogi itd., a obecnie dla tych celów nie są potrzebne, nadto wszelkie nieruchomości ziemskie za zgodą właściciela i wreszcie te, które w wykonaniu reformy rolnej zostały do 1.VIII.1945 r. faktycznie już rozparcelowane. Właściciele przejętych nieruchomości otrzymują tytułem ekwiwalentu nieruchomość ziemską o równej wartości i jakości.

poz. 322 — dekret z 30.XI.1945 r. — wprowadza **koncesje dla restauracji,** barów, bufetów, paszteciarni, kawiarni, cukierni, winiarni, stołówek i jadłodajni. Szczegóły ureguluje rozporządzenie wykonawcze.

poz. 323 — dekret z 30.XI.1945 r. znosi **Związek Rewizyjny Samorządu Terytorialnego.**

poz. 324 — dekret z 30.XI.1945 — postanawia, **że językiem państwowym,** w którym urzędują wszystkie władze, jest język polski; ulgi językowe na rzecz innych narodowości, przewidziane w dotychczasowych przepisach, są uchylone.

poz. 325 — rozporządzenie Rady Ministrów z 23.XI.1945 r. — reguluje **uposażenie pracowników pocztowych.**

poz. 326 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 3.XII. 1945 r. — nowelizuje rozporządzenie wykonawcze do ustawy **o mierniczych przysięgłych** z 26.II.1926 r. (poz. 203 Dz. Ust.), ustanawiając tylko jedną komisję egzaminacyjną w Warszawie (dotąd była druga we Lwowie), której zadaniem jest stwierdzanie praktycznej znajomości zawodu przez kandydatów na mierniczych przysięgłych.

poz. 327 — rozporządzenie Ministra Admin. Publ. i Sprawiedliwości z 21.XI.1945 r. — wprowadza **przyspieszone postępowanie** karno-administracyjne, przewidziane w art. 52 i 53 prawa o postępowaniu karno-administracyjnym (poz. 365 Dz. Ust. z 1928 r.), w sprawach o **szkodnictwo leśne** z art. 6—14 ustawy o szkodnictwie leśnym i polnym (poz. 224 Dz. Ust. z 1937 r.). Do takich spraw należą np. wyrąb i zabieranie drzewa, gałęzi itd. z cudzego lasu, zbieranie w cudzym lesie kory, trawy, ściółki, wrzosu, szyszek, grzybów, jagód itd., pasanie i przegon bydła i drobiu, wydobywanie żywicy soku brzozowego, piasku, gliny, torfu itp. wykroczenia przeciwko własności leśnej.

poz. 328 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23.XI.1945 r. — zawiera cennik różnych wyrobów tytoniowych.

poz. 329 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23.XI.1945 — przyznaje **premie plantatorom tytoniu,** którzy odstąpią Monopolowi Tytoniowemu cały wyprodukowany surowiec.

poz. 330 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.XI. 1945 r. normuje sposób **ujawniania w księgach hipotecznych prawa zabudowy** i praw rzeczowych na tym prawie w wykonaniu dekretu o prawie zabudowy (poz. 280 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 331 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.XI. 1945 r. — zmienia **granice okręgów sądów grodzkich** w Kole, Koninie i Turku.

poz. 332 — rozporządzenie Ministrów Sprawiedliwości, Pracy i Opieki Społ. oraz Skarbu z 26.XI.1945 r. — określa maksymalną wysokość **odszkodowania** za utracony dzienny zarobek **dla ławników w sądach pracy** na 200 zł, a diety na 50 zł, nowelizując dotychczasowe przepisy (poz. 38 Dz. Ust. z 1935 r.).

poz. 333 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 4.XII. 1945 r. zawiera **regulamin** wewnętrznego urzędowania sądów **w sprawach niespornych.**

W Nr. 58 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 334 — dekret z 30.XI.1945 r. — nowelizuje przepisy **o ochronie wynalazków,** wzorów i znaków towarowych (poz. 384 Dz. Ust.

z 1928 r.) podwyższając różne opłaty, przewidziane w tych przepisach.

poz. 335 — dekret z 4.XII.1945 r. — nadaje **Narodowemu Bankowi Polskiemu** te uprawnienia w zakresie obrotu pieniężnego z zagranicą, które posiadał Bank Polski na mocy odnośnych przepisów (poz. 584 Dz. Ust. z 1938 r., poz. 549 Dz. Ust. z 1939 r.).

poz. 336 — dekret z 4.XII.1945 r. o **należnościach ławników** za udział w posiedzeniach sądowych oraz o **karach porządkowych** na ławników — przyznaje ławnikom zwrot utraconego dziennego zarobku, a zamiejscowym ponadto diety i zwrot kosztów przejazdu, w wysokości, jaka ustalona zostanie w rozporządzeniu wykonawczym. — Kara porządkowa za niestawienie się ławnika bez usprawiedliwionego powodu na posiedzenie lub też spóźnienie się wynosi do 2000 zł. Karę taką nakłada kierownik danego sądu, od orzeczenia którego służy ukaranemu odwołanie do kierownika sądu bezpośrednio wyższego.

poz. 337 — dekret z 7.XII.1945 r. o wykonywaniu **praktyki lekarsko-weterynaryjnej**. Prócz rozpoznawania, leczenia, zwalczania oraz zapobiegania szerzeniu się chorób zwierzęcych uważa się za wykonywanie praktyki także wydawanie orzeczeń lek.-weterynaryjnych, trzebienie zwierząt oraz badanie zwierząt rzeźnych, mięsa i innych artykułów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego. Kto chce **stale** wykonywać praktykę, musi być obywatelem polskim, posiadać dyplom lekarza weterynarii i być zapisany na listę członków izby lekarsko-weterynaryjnej. **Czasowo** praktykę wykonywać mogą za zezwoleniem Ministra Roln. i Ref. Rol.: cudzoziemcy, powołani na profesorów wydziałów weterynaryjnych uniwersytetów polskich oraz tacy, którzy posiadając inne wymagane warunki starają się już o obywatelstwo polskie, dalej kobiety, które wskutek poślubienia cudzoziemca utraciły obywatelstwo polskie, a posiadają inne wymagane warunki, wreszcie osoby, które na razie nie mogą wykazać się dowodami, że posiadają wymagane warunki (np. zagubiły swój dyplom), lecz poczyniły już starania celem usunięcia braków, pod warunkiem jednak, że braki usunięte zostaną w określonym terminie. W drodze rozporządzenia wykonawczego Minister Roln. i Ref. Rol. ustalić ma, w jakim zakresie i pod jakimi warunkami mogą wykonywać praktykę lekarsko - weterynaryjną te osoby, które posiadają świadectwa felczerów weterynaryjnych bądź z czasów przed 27.XI.1917 r., bądź uzyskane podczas służby w Wojsku Polskim, albo też posiadają świadectwa oglądaczy mięsa.

poz. 338 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 12.XI 1945 r. — przekazuje prezesom sądów apelacyjnych **powoływanie ławników do sądów pracy**.

poz. 339 — zawiera obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości o sprostowaniu błędów w kilku ogłoszonych już dekretach itd.

Dr T. S.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy“ Nr 1 za listopad 1945 r.

Zeszyt pierwszy tego miesięcznika wydawanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości jako centralne czasopismo prawnicze, mające na celu wszechstronne odtwarzanie wszelkich przejawów życia prawnego na obszarze Rzeczypospolitej, ukazał się w listopadzie 1945 r. W zeszycie tym po słowie wstępnym przedstawiającym założenia i zamierzenia czasopisma, w którym redakcja m. in. zapowiada, iż prócz prawa sądowego, poruszać będzie również zagadnienia z dziedziny prawa publicznego, zwłaszcza administracyjnego, a w szczególności z zakresu tzw. prawa gospodarczego, skarbowego, agrarnego i socjalnego — ogłoszono następujące prace:

W szkicu historyczno-prawnym „Społeczna myśl prawnicza w Polsce — dawniej a dziś“ przedstawił Minister Sprawiedliwości Henryk Świątkowski wysiłki i próby uporządkowania stanu prawnego w Polsce, wyrażające się w dokonanych i usiłowanych kodyfikacjach prawa — od Statutów Wiślickich Kazimierza Wielkiego począwszy, aż do czasów ostatnich. Wiceminister Leon Chajn w artykule „Sądy a prasa“, (drukowanym już w prasie codziennej) staje w obronie sądów przed zbyt pochopnie skierowanymi przeciw nim atakami prasy i zwraca się z apelem do prasy, aby dokładnie i ściśle informowała społeczeństwo o pracy naszych sądów i nie obniżała ich autorytetu. Zarazem autor wskazuje na konieczność nawiązania przez sądy ścisłego kontaktu z prasą drogą konferencji prasowych oraz przez umieszczanie w prasie komunikatów i fachowych artykułów.

Z dalszych artykułów należy wymienić Adama Wendla „Zadania sądownictwa na ziemiach zachodnich“, Stefana Bancerza „Czynnik społeczny w sądownictwie demokratycznej Polski“, Henryka Świątkowskiego „Wykładania prawno-społeczna“ (uwagi na tle okólnika Ministerstwa Sprawiedliwości Nr 41/45 w sprawie reformy rolnej) i Seweryna Szera „Trwałość związku małżeńskiego“. Resztę numeru wypełniają omówienia rozdziału III działu I prawa osobowego, dotyczącego uznania za zmarłego, dalej ustalone przez Ministerstwo Sprawiedliwości tezy społeczno-polityczne do projektu

prawa o stosunkach rodziców i dzieci, następnie dwie opinie prawne opracowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości z dziedziny stosunku Kościoła i Państwa (w sprawie mocy obowiązującej Konkordatu i w sprawie nauczania religii w szkołach), orzecznictwo Sądu Najwyższego, kronika oraz przegląd ustawodawstwa i piśmiennictwa.

„Rada Narodowa“ Nr 18 — 24 (od 15 listopada do końca grudnia 1945 r.).

Z artykułów umieszczonych w Nr 18 zwrócić należy uwagę na artykuł Zbigniewa Byrskiego („O docenianie ważności rad narodowych“), omawiający przyczyny niedostatecznego sharmonizowania działalności rad narodowych z pracą całego aparatu państwowego, dalej na ciąg dalszy pracy Tadeusza Dietricha „O potrzebie znormalizowania gospodarstwa narodowego w Polsce“, następnie na omówienie tzw. decyzji swobodnego uznania i możliwości ich kontroli w artykule Dr Jerzego Starościaka, tudzież na artykuł Jana Kuśmierka „Organizujmy kontrolę społeczną“, podkreślający trafnie nadrzędny charakter kontroli państwowej wykonywanej przez rady narodowe. W numerze tym rozpoczął też Kazimierz Biskupski omawianie postanowień nowego prawa małżeńskiego.

W Nr 19 ogłoszono m. in. dalszy ciąg artykułu K. Biskupskiego o prawie małżeńskim, dalszy ciąg artykułu Tadeusza Dietricha, jakoteż rozpoczęto druk artykułu Prof. Dr Maurycego Jaroszyńskiego „O właściwy typ wykształcenia urzędnika z punktu widzenia uspołecznienia administracji“. Autor po omówieniu odnośnych zagadnień na tle systemu brytyjskiego, wymagającego od kandydatów do wyższej służby ogólno-administracyjnej wykazania się ogólną inteligencją i umiejętnością posługiwania się odpowiednią metodą przy rozwiązywaniu problemów z jakiejkolwiek dziedziny wiedzy, oraz systemu tzw. kontynentalnego, faworyzującego wykształcenie prawnicze kandydatów, — wypowiada się za preferencją wykształcenia społeczno-politycznego, jako środka wiodącego do uspołecznienia administracji.

W Nr 20 m. in. Kazimierz Biskupski omawia niektóre trudności w pracy rad narodowych, wskazując trafnie na potrzebę uporządkowania stanu prawnego w zakresie prawa samorządowego. W numerze tym ukończono druk rozprawy T. Dietricha „O potrzebie znormalizowania gospodarstwa narodowego w Polsce“, oraz artykułu Prof. Dr M. Jaroszyńskiego rozpoczętego w numerze poprzednim. Autor w drugiej części swego artykułu omawia doniosłość zawodowego przygotowania urzędnika drogą odpowiednio zorganizowanej praktyki wstępnej, tj. służby przygotowawczej.

Nr 21 przyniósł artykuł Prof. Dr M. Jaroszyńskiego „Samorząd i samorządowcy“ zwracający słusznie uwagę na przewrót dokonany

przez powołanie do życia rad narodowych w dziedzinie przedwojennego podziału na administrację rządową i samorządową. W numerze tym umieszczone zostały ponadto artykuły J. R. Pileckiego „O planowaniu ruchów migracyjnych na tle planowania przestrzennego w skali krajowej“, dokończenie rozpoczętego w numerze poprzednim artykułu Dr T. Gołębiowskiego „O obecnym stanie rolnictwa“, B. Borowika „Mleczarnie spółdzielcze“, Dr Ant. Rochowicza „Zagadnienie elektryfikacji Polski“, Edwarda Jaronia „Podejmowanie decyzji przez władze nadzorcze w sprawach finansowych i budżetowych a zawieszanie uchwał rad narodowych“, oraz początek artykułu Mgr. Wacława Dawidowicza „Współdziałanie rad narodowych z organami wymiaru sprawiedliwości“.

Nr 22 zawiera artykuł Heleny Kurkowskiej („Nasze Ziemie Zachodnie“), omawiający bogactwa i wartości odzyskanych na zachodzie terytoriów i konieczność zmobilizowania sił społecznych do ich odpowiedniego zagospodarowania, dalej artykuł Kazimierza Biskupskiego „Rady Narodowe jako czynnik demokratyzacji ustroju“ (referat wygłoszony na Konferencji Przewodniczących Wojewódzkich Rad Narodowych odbytej 28 listopada 1945 r. w Warszawie). W referacie tym autor rozpatruje zagadnienia, dlaczego rady narodowe powinny stać się czynnikiem demokratyzacji ustroju, czy mają ku temu warunki ustawowe i jak przedstawia się sprawa realizacji możliwości i uprawnień rad. Spraw związanych z rolnictwem dotyczą artykuły W. Zaleskiego („Możliwości uprawy lnu i konopi“) i Dr Jerzego Starościaka („O kierunek prac samorządu — na tle zwalczania szkodników rolnictwa“). W numerze tym umieszczono dalszy ciąg artykułu W. Dawidowicza („Współdziałanie rad narodowych z organami wymiaru sprawiedliwości“), oraz artykuł E. Rodziewicza „Prowadzenie akt stanu cywilnego nowym zadaniem gmin“.

Nr 23—24 (podwójny) przyniósł artykuły: St. Żółkiewskiego „Pierwsze posiedzenie plenarne KRN“, Kazimierza Biskupskiego „Podstawy Konstytucyjne KRN“, adw. I. Klajnermana „Linie kierunkowe ustawodawstwa demokratycznej Polski“ — oraz bardzo aktualny artykuł Dr B. Walawskiego „Kontrola administracji publicznej“, omawiający zagadnienie Sądów Administracyjnych. Autor wypowiada się za reformą sądownictwa administracyjnego przez zorganizowanie sądów dwustopniowych (niższych przy prezydiach terenowych rad narodowych i NTA. przy Prezydium KRN), orzekających przy współudziale czynnika społecznego (delegatów rad narodowych). Oparcie sądownictwa administracyjnego o rady narodowe przyczyniłoby się, jak podnosi autor, do wzmożenia autorytetu rad, a sądom administracyjnym nadałoby właściwy charakter kontroli społecznej nad całością życia państwowego. Dalszą treść numeru wypełniają artykuły Dr Tadeusza Gołębiowskiego „Postu-

laty polityki agrarnej na ziemiach odzyskanych", Dr B. Karskiego „Na marginesie przemówień Ministra Minca" i H. Kurkowskiej „Prace i koordynacja w dziedzinie kultury i oświaty".

Dodać należy, że „Rada Narodowa" przekształcona została od listopada ub. r. na tygodnik.

„Przegląd lekarski" (dwutygodnik wydawany przez Krakowskie Towarzystwo Lekarskie) obok fachowych lekarskich artykułów przyniósł w Nr 2 (z 1945 r.) ciekawy artykuł Dr Mariana Ciećkiewicza omawiający działalność Ubezpieczalni Społecznej w Krakowie w czasie okupacji niemieckiej, w Nr 5 zaś artykuł tegoż autora „Plan Beveridge'a a ubezpieczenia społeczne w Polsce", omawiający szczegółowo planowaną w Anglii reformę ubezpieczeń społecznych i rozpatrujący odnośne zasady na tle możliwości i stosunków polskich.

„Wojskowy Przegląd Prawniczy" (Nr 3—4 za III i IV kwartał 1945 r.).

Prócz szeregu artykułów z zakresu wojskowego prawa karnego bogaty ten zeszyt zawiera m. in. artykuł ppłk. Dr M. Muszkata „O unifikację naszego ustroju sądowego" wysuwający m. in. koncepcję wyodrębnienia prokuratury od sądownictwa, wydzielenie jej jako samoistnego organu i podporządkowanie go Prezydium KRN. Aktualne zagadnienia z zakresu prawa małżeńskiego omawia Seweryn Szer („Prawo małżeńskie") i Józef Litwin („Zawarcie małżeństwa przez pełnomocnika"). Zakresu prawa administracyjnego dotyczy artykuł Dr Mariana Buszyńskiego „Zagadnienie reformy sądownictwa administracyjnego", w którym autor uzasadnia potrzebę istnienia obok Najw. Trybunału Administracyjnego sądów administracyjnych niższych i dopuszczenia zarówno do tych sądów, jak i do Trybunału czynnika obywatelskiego tj. ławników delegowanych przez rady narodowe. Wreszcie również dziedziny prawa administracyjnego dotyczy artykuł ppłk. Henryka Zapolskiego-Downara „O reformę prawa łowieckiego", wskazujący na konieczność wydania nowego prawa łowieckiego w związku ze zmianą struktury rolnej Polski na skutek reformy rolnej.

KRONIKA

Oznaki i pieczęcie władz, urzędów, zakładów, instytucji i przedsiębiorstw państwowych. Na zasadzie okólnika Prezesa Rady Ministrów Nr 45 z dnia 23.8.45 r., wydanego celem uporządkowania sprawy używania oznak i pieczęci przez władze, urzędy, zakłady, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 64 z dnia 22.XI.45 r. zarządziło, by wszystkie podległe władze i urzędy zaopatrzyły się w oznaki na budynkach według przepisanych wzorów oraz dostosowały posiadane pieczęcie do wzorów ustalonych w terminie do dnia 31.III.1946 roku. Okólnik Nr 64 ustala poza tym wymiary i wzory pieczęci urzędowych dla Wojewody, Urzędów Wojewódzkich, Starosty Starostw oraz urzędników fachowych oraz sposób zamawiania przechowywania i używania tych pieczęci.

Wzory ksiąg metrykalnych. Prawo o aktach stanu cywilnego oraz przepisy wprowadzające to prawo zostały ogłoszone w Dz. U. R. P. Nr 48. W związku z wprowadzeniem w życie tych przepisów opracowane zostało przez Ministerstwo Administracji Publicznej i Sprawiedliwości rozporządzenie wykonawcze, które m. in. zawiera formularze ksiąg i druków, mające być używane od 1 stycznia 1946 r. przez nowoutworzone Urzędy Stanu Cywilnego Ministerstwo Administracji Publicznej z uwagi na doniosłość tego zagadnienia uważa, że wprowadzenie w życie nowej organizacji rejestracji stanu cywilnego nie może ulec najmniejszej zwłoce. Wobec wątpliwości, czy ze względu na krótki okres czasu odnośne księgi i wzory druków będą mogły być centralnie przygotowane i wprowadzone do 1 stycznia 1946 r. Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 65 z dnia 22 listopada 1945 r. upoważniło podległe władze do zamówienia odnośnych ksiąg, względnie do zezwolenia powiatom lub gminom na sporządzenie ich we własnym zakresie. Te gminy, które nie będą mogły sporządzić takich ksiąg sposobem drukarskim, powinny sporządzić je innym sposobem mechanicznym lub ręcznym, z tym jednak, że wzory te powinny ściśle odpowiadać wzorom, dołączonym do wyżej wymienionego okólnika. Księgi te będą mogły być używane tylko do czasu otrzymania ksiąg drukowanych.

Organizacja zjazdów starostów i zebrań periodycznych. Obserwacja dotychczasowa zjazdów starostów wykazuje, że ich organizacja przedstawia dużo do życzenia. Do najczęściej występujących braków należą: nieprzemyślany porządek dzienny zjazdu, chaotyczne sprawozdania starostów, nie związane z przedmiotem obrad, nie zawiadamianie Ministerstwa Administracji Publicznej o projektowanym zjeździe itp.

Dla uniknięcia tych niedociągnięć, Ministerstwo Administracji Publicznej w okólniku Nr 68 z dnia 23 listopada 1945 r. wskazało, jakimi zasadami należy kierować się przy organizacji zjazdów.

A więc, należy zwoływać periodyczne zjazdy starostów tylko w tych wypadkach, gdy wydanie zarządzeń w drodze pisemnej opóźniłoby przeprowadzenie ważnej akcji, lub gdy względy natury ogólnej przemawiają za koniecznością bezpośredniego kontaktu ze starostami. Do zagadnień, wymagających zwołania zjazdu można zaliczyć akcję świadczeń rzeczowych, akcję odbudowy, siewną, żniwną, przesiedleńczą itp.

W wypadkach, gdy wojewoda uzna za wskazane zapoznać się w sposób wyczerpujący z sytuacją ogólną i faktyczną na obszarze swego województwa, może zwołać starostów na specjalny zjazd sprawozdawczy.

Jako zasadę okólnik ustala terminy periodycznych zjazdów starostów nie częstsze, niż raz na 2 miesiące i nie rzadsze, niż raz na pół roku.

Dalsze punkty tego okólnika omawiają technikę referowania spraw na zjeździe, technikę rozsyłania zaproszeń, wezwań i zawiadomień o zjeździe, sposób przeprowadzenia zjazdu i przewodnictwa na nim. Protokół obrad, ujmujący możliwie zwięźle przebieg obrad z przytoczeniem w nim wszystkich wniosków i dezyderatów, winien być sporządzony w ciągu 5 dni i przedstawiony w odpisie Ministerstwu Administracji Publicznej w 5 egzemplarzach. Innym zainteresowanym Ministerstwom należy w tym terminie przesłać z protokółu wyciągi, które dotyczyć będą zakresu działania, względnie postulatów pod adresem danego Ministerstwa. O każdym zjeździe starostów należy nadsyłać zawiadomienie i porządek dzienny w 2 egzemplarzach do Ministerstwa Administracji Publicznej przynajmniej na 14 dni przed zjazdem.

Końcowe punkty okólnika: 1) nakładają na wojewodów obowiązek zawiadamiania Ministerstwa Administracji Publicznej o każdym innym zjeździe również w terminie 14 dni, a więc np. o zjazdach powiatowych inspektorów samorządowych, o kursach dla pracowników administracji publicznej itp., 2) poddają rozważeniu władz sprawy zjazdów wójtów i burmistrzów, organizowanych przez starostów, 3) zwracają uwagę na obowiązek zwoływania przez wojewodów i starostów, jako reprezentantów Rządu zebrań perio-

dycznych naczelników władz i urzędów niezespolonych dla uzgodnienia działalności całej administracji państwowej na obszarze województwa, względnie powiatu, w myśl zasadniczej linii działalności Rządu, jakoteż uzgadniania administracji cywilnej i interesów gospodarczych województwa, względnie powiatu z potrzebami obrony państwa.

Uiszczanie składek przez związki komunalne. Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 71 z dnia 30 listopada 1945 r. w myśl dekretu z dnia 29 września 1945 r. o uiszczaniu przez pracodawców całości składek na ubezpieczenia społeczne i na Fundusz Pracy (Dz. U. R. P. Nr 43 poz. 240), wyjaśniło, że:

1) Związki Samorządowe i ich przedsiębiorstwa obowiązane są tak, jak wszyscy pracodawcy, uiszczać całość składek za swych pracowników, o ile w myśl obowiązujących przepisów, pracownicy ci podlegają ubezpieczeniom społecznym;

2) uiszczanie na rzecz Funduszu Pracy opłat w wysokości 2 proc. zarobków, uposażeń i wynagrodzeń, wypłacanych pracownikom. obowiązuje tylko te przedsiębiorstwa związków komunalnych, których obroty nie wchodzą w skład zwyczajnych budżetów związków komunalnych.

Jak wyjaśnia okólnik b. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 12 maja 1933 r. Nr 50 o opłacaniu na rzecz Funduszu Pracy opłaty w wysokości 2 proc. zarobków, wypłacanych pracownikom (Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. Nr 8 poz. 117), ogólnym budżetem nie są objęte i są wydzielone z administracji związku komunalnego tylko te przedsiębiorstwa, które mają odrębną osobowość prawną (np. KKO.).

Na zasadzie przeto dekretu z dnia 29 września 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 43 poz. 240) i wyżej powołanego okólnika obecnie opłacają na rzecz Funduszu opłatę w wysokości 2 proc. zarobków, wypłacanych pracownikom tylko te przedsiębiorstwa, które mają odrębną osobowość (np. KKO.).

Ochrona rybostanu. Orzecznictwo karno-administracyjne. Celem powstrzymania tępienia rybostanu, które przybrało ostatnio katastrofalne rozmiary i grozi całkowitą zagładą szeregu gatunków ryb Ministerstwo Administracji Publicznej, jako powołane do nadzoru nad orzecznictwem karno-administracyjnym na wniosek Państwowej Rady Ochrony Przyrody — okólnikiem Nr 73 z dnia 10.XII.45 r. zarządziło zwrócenie podległym władzom uwagi na przepisy rozdziału IV (art. 80 — 87) ustawy z dnia 7.III.1932 r. o rybołówstwie (Dz. U. R. P. Nr 35 poz. 357). W szczególności Ministerstwo Administracji Publicznej prosiło o pośpieszny i w zależności od potrzeby. wysoki wymiar kar w sprawach o przekroczenie przepisów cytowanej ustawy.

Zwalczanie przestępstw łowieckich. Celem zapobieżenia rabunkowemu odstrzałowi zwierząt i dla ratowania pozostałej po okresie wojennym zwierzyny łownej, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 74 z dnia 10 grudnia 1945 r. na wniosek Ministerstwa Leśnictwa poleciło wojewodom wydanie zarządzeń dla zwalczania przestępstw łowieckich, w szczególności zaś kłusownictwa przez współdziałanie władz adm. i organów M. O. z organami administracji lasów państwowych.

Jednocześnie okólnik ten nakłada na władze obowiązek zaostrzenia sankcji, wynikających z uprawnień do nakładania kar, szczególnie kar aresztu na podstawie przepisów o postępowaniu karno-administracyjnym za przestępstwa wyszczególnione w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1927 r. o prawie łowieckim (Dz. U. R. P. Nr 110 poz. 934) oraz bezzwłocznego rozpatrywania spraw o tego rodzaju przekroczenia i natychmiastowego wykonywania orzeczeń karnych po ich uprawomocnieniu się.

Wypłaty zasiłków rodzinom wojskowych. W związku z wejściem w życie z dniem 19.X.1945 r. dekretu z dnia 18.VII.45 r o pomocy i zasiłkach dla rodzin żołnierzy W. P. oraz zdemobilizowanych żołnierzy (Dz. U. R. P. Nr 34 poz. 202), który w art. 29 uchylił moc obowiązującą wszelkich przepisów prawnych w sprawach objętych powyższym dekretem, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 75 z dnia 7.XII.45 r. podało do wiadomości wojewodów jakim kategoriom osób należy odmówić dalszych wypłat zasiłków, jako obecnie nie uprawnionym oraz komu przysługuje nadal to prawo.

W celu zapewnienia, aby bieżące wypłaty zasiłków były w przyszłości dokonywane w oparciu i na zasadach, podanych w wyżej wymienionym dekrecie i w rozporządzeniu wykonawczym do tegoż dekretu z dnia 31.X.45 r .(Dz. U. R. P. Nr 49 poz. 277) Ministerstwo prosiło wojewodów o wydanie podległym władzom polecenia przeprowadzenia ścisłej kontroli bieżących akt zasiłkowych pod względem merytorycznym.

Wyjazdy wojewodów z siedziby urzędowej. W okólniku Nr 76 z dnia 15.XII.45 r. Ministerstwo Administracji Publicznej zwróciło uwagę wojewodów na konieczność przestrzegania następujących zasad przy wyjazdach wojewodów z siedziby urzędu wojewódzkiego:

1) Na wyjazd wojewody poza granicę województwa musi być uprzednio uzyskana zgoda Ministra Administracji Publicznej,

2) O ile w sprawie urzędowej niecierpiącej zwłoki wypadnie wojewodzie nagły wyjazd do miejscowości położonej poza obrębem województwa, winien on równocześnie z wyjazdem zawiadomić o tym Ministra.

3) W razie przyjazdu w sprawach służbowych do stolicy — wojewoda obowiązany jest zgłosić się w sekretariacie Ministra Admi-

nistracji Publicznej, względnie podać telefonicznie swój adres w Warszawie.

4) Wyjazdy służbowe w obrębie administrowanego województwa zależą od uznania wojewody. Wyjeżdżając jednak z urzędowej swej siedziby wojewoda winien pozostawić w sekretariacie wskazówki co do swego chwilowego pobytu, tak, żeby w każdej chwili można było się z nim skomunikować w razie potrzeby.

Okólnik Nr 72 z dnia 4.XII.1945 r. podaje podobne wytyczne starostom przy wyjazdach ich poza granice powiatów.

Szkolenie funkcjonariuszów administracji publicznej. Jednym z podstawowych warunków sprawnego funkcjonowania aparatu administracyjnego, jeżeli chodzi o czynnik osobowy, jest poza odpowiednim doborem — należyte wyszkolenie urzędników.

Toteż zagadnieniu szkolenia na wszystkich szczeblach hierarchii władz adm. ogólnej poświęcony jest okólnik Nr 77 z dnia 15 grudnia 1945 r.

Okólnik ten nakłada na wojewodów obowiązek zorganizowania w podległych im urzędach wojewódzkich i starostwach stałych kursów 10-miesięcznych, obejmujących codziennie 1 godzinę wykładu z zakresu obowiązującego ustawodawstwa, osobno dla urzędników referujących (I i II kat.), osobno zaś dla urzędników kancelaryjnych.

Szkolenie urzędników musi być jak najbardziej wszechstronne, intensywne i nastawione na przerobienie całokształtu przepisów i zagadnień admin., z którymi w praktyce wypadnie się urzędnikowi zetknąć.

Ponadto należy dopilnowywać samokształcenia się urzędników przez umożliwienie im pogłębiania wiadomości fachowych wszystkimi możliwymi środkami.

Wreszcie okólnik zaleca zorganizowanie konferencji szkoleniowych od dnia 1.II.1946 r., które winny się odbywać raz w tygodniu Na konferencjach tych po sprawdzeniu, czy urzędnicy zaznajomili się z ustawami, rozporządzeniami i okólnikami, ogłoszonymi w międzyczasie — winny być wygłaszane krótkie referaty, dotyczące ostatnio ogłoszonych ustaw i rozporządzeń. Na konferencjach mają być również przykładowo omawiane sposoby załatwiania poszczególnych spraw.

Zdając sobie sprawę z wielu trudności, na jakie akcja szkolenia napotyka (brak materiału prawnego, podręcznkiów, wykładowców), Ministerstwo Administracji Publicznej przygotowuje odpowiednie materiały prawne w formie zeszytów dla wszystkich komórek administracji publicznej.

Wspomniany okólnik podaje również szczegółowy wykaz przepisów prawnych, stanowiący materiał naukowy dla kursów i program egzaminów dla kandydatów na stanowiska I kat. w państwowej służbie administracyjnej.

Sprawy nadawania i utraty obywatelstwa polskiego. Celem wprowadzenia jednolitej polityki na obszarze całego państwa w przedmiocie nadawania i utraty obywatelstwa polskiego (art. 8, 9 i 11 ustawy z dnia 20.I.1920 r., Dz. U. R. P. Nr 7 poz. 44) Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 79 z dnia 21.XII. 1945 r. zarządziło na czas aż do odwołania przedkładanie Ministerstwu Administracji Publicznej wszystkich tych spraw do wglądu przed wydaniem przez Wojewodów i Prezydentów m. st. Warszawy i m. Łodzi decyzji.

Przedkładane akta tego rodzaju spraw powinny zawierać całkowicie opracowany materiał, dojrzały do powzięcia decyzji wraz z umotywowanym wnioskiem.

Sprawy o nadanie i utratę obywatelstwa polskiego należą do zakresu działania władz administracji ogólnej II instancji, wszelkie zaś inne sprawy w przedmiocie obywatelstwa (naprzykład stwierdzenie, uznanie, odzyskanie i t. p.) należą do kompetencji władz administracji ogólnej I instancji.

Wreszcie okólnik, dla ułatwienia pracy referującym urzędnikom — podaje wykaz ustaw i rozporządzeń, których postanowień należy przestrzegać w toku załatwiania spraw o obywatelstwo polskie.

Uruchomienie K. K. O. Pismem okólnym z dnia 9.XI.45 r. Nr. III. S 15999/45, Ministerstwo Administracji Publicznej przypomniało podległym władzom swoje pismo okólne z dnia 7.VIII. 1945 r. Nr. III. S. 10459/45 w sprawie Komunalnych Kas Oszczędności.

Pismem tym Ministerstwo Administracji Publicznej już wówczas prosiło wojewodów o podjęcie iincjatywy w kierunku wznowienia działalności przez K. K. O. w oparciu o obowiązujący przed wojną statut oraz o reaktywowanie K. K. O. miast wydzielonych względnie związków międzykomunalnych.

Z wiadomości, otrzymanych w międzyczasie od chwili wydania pisma okólnego z dnia 7.8.45 r. wynika, że jeszcze nie we wszystkich powiatach działają K. K. O., co utrudnia powołanym do tego czynnikom przeprowadzenie celowych akcji finansowych np. dla repatriantów i osadników.

Z uwagi na doniosłość tego zagadnienia w państwowej i komunalnej polityce gospodarczej, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 9.XI.45 r. Nr. III. S. 15999/45 zaleciło wojewodom dołożenie wszystkich możliwych starań w kierunku powołania do życia K. K. O. w tych powiatach, w których to dotychczas nie nastąpiło.

Jednocześnie Ministerstwo Administracji Publicznej nałożyło na wojewodów obowiązek nadesłania szczegółowego wykazu wszystkich działających na terenie województw K. K. O. z wymienie-

niem powiatów i miast, w których dotychczas brak jest tych kas i uzasadnieniem z jakich powodów nie zostały one dotychczas uruchomione.

Utworzenie Delegatury Rządu dla spraw Wybrzeża. Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 14.XI.45 r. Nr I. O. 182 19/45, zawiadomiło podległe władze, że powołana do życia uchwałą Rady Ministrów z dnia 12.IX.45 r Delegatura Rządu dla spraw Wybrzeża rozpoczęła już swoje urzędowanie i siedziba jej mieści się w gmachu Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku. — W związku z tym, Ministerstwo prosiło o nadsyłanie pod adresem Delegatury zleceń i informacji, które mogłyby być pożyteczne przy wykonywaniu jej funkcji.

Zadaniem biura Delegatury jest gromadzenie cyfr i materiałów, dotyczących odbudowy portów i miast portowych oraz eksploatacji urządzeń portowych.

Biuro to na żądanie władz i urzędów udzielać będzie informacji z dziedziny swej pracy.

Przekazywanie przedmiotów, ofiarowanych na rzecz Skarbu Państwa. Ze względu na konieczność ujęcia wszystkich przedmiotów wartościowych (złotych monet, walut zagranicznych, kosztowności i t. p.), ofiarowanych, względnie przepadłych na rzecz Skarbu Państwa w szczegółową ewidencję i odpowiednie ich wykorzystanie dla Skarbu Państwa, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 14.XI.45 r. Nr III S. 17503/45, poleciło wojewodom wydanie zarządzeń, by wszelkie tego rodzaju przedmioty, składane jako dary na rzecz Skarbu Państwa lub przepadłe, były natychmiast odprowadzane do najbliższego oddziału Narodowego Banku Polskiego w paczkach komisyjnie opieczętowanych, a odpis protokółu komisyjnego winien być przesłany do Ministerstwa Skarbu.

Równocześnie pismo okólne nakłada na władze obowiązek wydawania ofiarodawcom pokwitowań urzędowych z pieczęcią urzędu i podpisem upoważnionego do odbioru urzędnika.

Zaopatrzenie emerytalne b. pracowników samorządowych z terenów, będących obecnie poza granicami państwa. W sprawie zaopatrzeń emerytów Związków samorządowych, (względnie wdów lub sierot po nich pozostałych) z terenów, znajdujących się obecnie poza granicami Państwa, którzy do 1.IX.1939 r. pobierali, albo przyznane mieli takie zaopatrzenia, Ministerstwo Administracji Publicznej w piśmie okólnym z dnia 20.XI.45 r. Nr III S. 19155/45 wyjaśnia, że sprawa ta będzie uregulowana dekretem, którego projekt jest w opracowaniu.

Do czasu ukazania się tego dekretu Ministerstwo doceniając znaczenie wspomnianego zagadnienia prosi aby podległe władze stosowały się do następujących zaleceń:

Ustawowy obowiązek pomocy osobom pozbawionym wszelkich środków do życia ciąży na gminach ich zamieszkania. Wobec tego, że możliwości gmin nie są w stanie sprostać takim ciężarom, Ministerstwo zaleca powiatowym związkom samorządowym na terenie których emeryci zamieszkują — wypłatę w formie zaliczkowej zaopatrzenia emerytalnego po sprawdzeniu uprawnień petenta, jego wieku i stanu zdrowia. O ile bowiem emeryt nie ukończył 60 lat, a stan jego zdrowia jest zadawalający — winien on być zatrudniony w administracji, albo skierowany do pracy na ziemie odzyskane. Od chwili uzyskania przezeń takiego zatrudnienia — zaopatrzenie emerytalne nie może mu być wypłacane.

Ministerstwo zaleca również wypłacanie dodatku przejściowego, przewidzianego w dekrecie z dnia 29.IX.45 r. o dodatku do zaopatrzeń emerytalnych (Dz. U. R. P. Nr 43 poz, 239).

Gdyby jednak związki samorządowe nie miały funduszów nawet na zaliczkową wypłatę zaopatrzeń emerytalnych, wówczas należy dostarczyć osobom uprawnionym koniecznych środków do życia w ramach opieki społecznej.

Ochrona publicznych zieleńców w miastach. Zieleńce publiczne, parki miejskie, oraz lasy podmiejskie, które poza względami estetycznego wyglądu miast odgrywają przede wszystkim ważną rolę dla zdrowotności ich mieszkańców — uległy w znacznej mierze spustoszeniu i to zarówno skutkiem bezpośrednich działań wojennych, jak i niszczenia ich przez mieszkańców.

Wśród wielu więc zagadnień w dziedzinie odbudowy, także i zieleńce publiczne w miastach nie powinny być pominięte. Mając na uwadze złączone z tym kwestje finansowe, które nie dopuszczają w obecnej chwili myśli o programowej w tym kierunku działalności na dalszą przyszłość — należy jednak podjąć zdecydowane kroki dla zabezpieczenia zieleńców i parków miejskich jak i w ogóle zadrzewienia przed dalszym ich zniszczeniem.

Z powyższych względów Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 20 listopada 1945 r. Nr III. S. 11008/45 i 12931/45 poleciło władzom podległym wydanie w tym właśnie kierunku stosownych zarządzeń, w których wykonaniu powinny również współdziałać władze, powołane do orzecznictwa karno-administracyjnego, które drogą odpowiedniej polityki karno-administracyjnej w stosunku do winnych niszczenia zieleńców publicznych i parków, tudzież zadrzewienia mogą w znacznym stopniu przyczynić się do powodzenia całej akcji.

Przestrzeganie przepisów dotyczących reglamentacji dewizowych. Zgodnie z przepisami dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi w brzmieniu obwieszczenia Ministra Skarbu

z dn. 7.XI 1938 r. (Dz. U. R. P. Nr 86 poz. 584) zmienionego dekretem z dn. 2. IX. 1939 r. (Dz. U. R. P. Nr 87 poz. 549) oraz zgodnie z zarządzeniem Ministra Skarbu z dnia 8. VIII. 1945 r. Nr D. II. 30081/2777/3/45 — została powołana do życia z dniem 9 sierpnia 1945 r. Komisja Dewizowa, jako organ, wykonujący przepisy dewizowe. — We wszelkich sprawach, które w myśl wyżej wymienionych przepisów wymagają zezwolenia, należy zwracać się do Komisji Dewizowej, której biuro mieści się w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej Nr 50 w gmachu Państwowego Banku Rolnego. — Z uwagi na to, że jak informuje Komisja Dewizowa, niektóre instytucje i urzędy nie przestrzegają przepisów dewizowych, a wszczególności dokonują zakupów zagranicznych środków płatniczych na rynku wewnętrznym, wywożą te środki, jak również złote polskie za granicę, względnie dysponują należnościami zagranicznymi, kompensują je, stawiają do dyspozycji cudzoziemców środki płatnicze, nie posiadając odpowiedniego zezwolenia, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 21. XI. 1945 r. Nr I O. 17323/45 poleciło pouczyć podległe organy o wysoce szkodliwych skutkach wyżej opisanej działalności dla Państwowej gospodarki pieniężnej, jak i o surowych konsekwencjach karnych, przewidzianych w ustawodawstwie dewizowym.

Zwalczanie szkodnictwa leśnego. Celem zapobieżenia dalszej dewastacji dokonywanej w lasach państwowych, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 22.XI.35 r. Nr IV. 17014/45, poleciło władzom podległym wydanie zarządzenia nakładania na winnych szkodnictwa leśnego, w szczególności zaś w sprawach o wyrąb i zabór drzewa z cudzego lasu, możliwe wysokich kar, w ramach przepisów ustawy z dnia 14. IV. 1937 r. (Dz. U. R. P. Nr 30 poz. 224).

Pismo to zaleca również orzekanie jak najczęściej kary aresztu w wysokim wymiarze, jako kary zasadniczej, niezależnie od nawiązki przewidzianej w art. 13 powołanej ustawy, ze względu na to, że wymierzanie kary grzywny byłoby dziś niewystarczające z powodu obniżenia się wartości pieniądza w stosunku do okresu przedwojennego.

Poza tym pismo to zapowiada ukazanie się w najbliższym czasie dekretu o podwyższenie grzywien, kar pieniężnych i nawiązek dziesięciokrotnie w stosunku do stawek, przyjętych w obowiązującym ustawodawstwie.

Zakaz wywozu ruchomości T. Z. P. Z. z terenów przejętych przez Ministerstwo Ziem Odzyskanych. Ministerstwo Ziem Odzyskanych po przejęciu zarządu mienia opuszczonego i porzuconego na terenach, położonych na zachód i północ od granic Państwa Polskiego z 1939 r. — wydało zakaz wywozu wszelkich ruchomości z tych terenów, zabraniając Delegaturom

Tymczasowego Zarządu Państwowego przekazywania tych ruchomości bez specjalnego zezwolenia Ministerstwa. — Z powyższych względów, Ministerstwo Administracji Publicznej w piśmie okólnym z dnia 6. grudnia 1945 r. Nr I. O. 20678/45 pouczyło podległe władze, by w wypadku zapotrzebowania na ruchomości z T. Z. P. — prośby o zwolnienie tychże kierowały do Ministerstwa Ziem Odzyskanych.

Dewastacja kęp wiklinowych. Ze względu na duże rozmiary dewastacji plantacji wiklinowych, zrobionych dla ochrony rzek, a posiadających charakter budowli wodnych, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnem z dnia 15 grudnia 1945 r. Nr IV. 20360/45, poleciło władzom podległym wydanie zarządzenia szybkiego rozpatrywania tych spraw i nakładania na winnych możliwie wysokich kar w ramach art. 247 ustawy wodnej z dnia 19. IX. 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr 62 poz. 574 z 1928 r.). Pismo to zaleca również orzekanie jak najczęściej kary aresztu w wysokim wymiarze, jako kary zasadniczej, niezależnie od obowiązku odszkodowania, przewidzianego w art. 249 powołanej ustawy, ze względu na to, że wymierzenie kary grzywny—byłoby dziś niewystarczające z powodu obniżenia się wartości pieniądza w stosunku do okresu przedwojennego.

Akcja Pomocy Zimowej. W okresie do dnia 31.III.46 r. Centralny Komitet Opieki Społecznej przeprowadzi akcję pomocy zimowej.

Akcją tą będą objęte osoby, najbardziej potrzebujące pomocy ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży.

Poza pewnymi przydziałami artykułów żywnościowych, opału, odzieży itp. ze starony właściwych Ministerstw, środki na pomoc zimową zostaną zebrane w drodze zbiórek publicznych pieniężnych i w naturze, dobrowolnych składek przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych i wolnych zawodów, opłat od większych lokali, dobrowolnych dopłat do należności pocztowych, do rachunków restauracyjnych, biletów na widowiska itp.

Ze względu na wielkie potrzeby, jakie mają być zaspokojone w ramach tej akcji, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 15.XII.45 r. Nr IV. 21489/45, zaleciło Wojewodom udzielenie organom powołanym do jej przeprowadzenia jak najdalej idącej pomocy, oraz wydanie podległym władzom odpowiednich zarządzeń.

Jednocześnie pismo to wyznacza okres od 15. I. 46 r. do 15. III. 46 r. wyłącznie na zbiórki na rzecz pomocy zimowej, zabraniając w tym okresie wydawania pozwoleń na przeprowadzanie zbiórek publicznych na inne cele.

Z RESORTU ROLNICTWA I REFORM ROLNYCH

Zjazd Inspektorów Kontroli Resortowej Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych

W dniu 10 stycznia rb. odbył się ogólno-krajowy zjazd wojewódzkich inspektorów kontroli resortowej Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych. Na zjeździe tym przewodniczył w zastępstwie chorego wówczas Wicepremiera i Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych ob. St. Mikołajczyka, wiceminister ob. Stanisław Bieniek. Prócz wojewódzkich inspektorów terenowej kontroli resortowej na zjazd zostali wezwani inspektorzy Państwowego Przedsiębiorstwa Traktorów i Maszyn Rolniczych, a ponadto obecni byli na konferencji inspektorzy Biura Kontroli przy Prezydium Krajowej Rady Narodowej z wicedyrektorem Biura Kontroli ob. Kuśmierkiem.

Organizację kontroli resortowej Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych rozpoczęło z dniem 3.9.44 r., a więc od momentu ogłoszenia przez Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych zarządzenia o zakresie działania i organizacji Głównej Inspekcji w ministerstwie.

Do chwili obecnej powołano do życia w Zarządzie Centralnym Ministerstwa Inspektorat Główny z obsadą 6 inspektorów, oraz powołano do życia 12 inspektoratów wojewódzkich w kraju z obsadą 29 inspektorów. Do całkowitego zakończenia obsady personalnej w dziale kontroli resortowej brakło jeszcze 15 sił inspektorskich, które obsadzane będą w miarę wyszukania odpowiednio do tej pracy przygotowanych ludzi.

Zjazd omawiany poświęcony został ustaleniu wytycznych Ministerstwa dla wojewódzkich inspektoratów kontroli resortowej oraz roli tej kontroli w przygotowaniu się do wiosennej akcji siewnej. Ponadto omówiono zagadnienie roli czynnika terytorialnych rad narodowych w kontroli akcji siewnej.

Pierwsze zagadnienie omówił w obszernym referacie Główny Inspektor Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych ob. inż. Zygmunt Buczyński. Rolę i znaczenie udziału czynnika społecznego terytorialnych rad narodowych omówił wicedyrektor Biura Kontroli przy Prezydium Krajowej Rady Narodowej ob. Kuśmierek.

Za zasadnicze podstawy kontroli resortowej Ministerstwa uznano konieczność stwierdzenia, czy działalność podległych Ministerstwu urzędów, przedsiębiorstw i instytucji zgodna jest z zasadami legalności. planowości, celowości i prawdziwości.

Z całą bezwzględnością postanowiono tępić wszelkie stwierdzone nadużycia, niedopatrzenia i lekkomyślne traktowanie obowiązków w służbie publiczno-prawnej, aby w następstwie móc coraz bardziej udoskonalać pracę aparatu wykonawczego Ministerstwa dla odbudowy zniszczonego przez wojną naszego rolnictwa oraz wzmagania jego wytwórczości.

Z WOJEWÓDZTWA RZESZOWSKIEGO

Państwowe Studium Administracyjne w Rzeszowie

Dnia 16 grudnia 1945 r. odbyła się uroczysta inauguracja roku wykładowego Państwowego Studium Administracyjnego w Rzeszowie. Poniżej podajemy streszczenie inauguracyjnego wykładu wygłoszonego przez Dyrektora Studium Dr L. Adama:

Zasada panowania prawa, czyli podporządkowania przepisom prawnym działalności zarówno organów Państwa jak i poszczególnych obywateli jest zasadniczą cechą współczesnego życia zbiorowego.

Począwszy od końca XVIII wieku zasada ta znajduje zastosowanie w życiu wewnętrznym państw, a pod koniec wieku XIX, po przez uchwały konferencyj haskich, zdobywa sobie również prawa obywatelstwa na terenie międzynarodowym.

Ta zasada praworządności występuje zarówno w czasach pokojowych, w okresie normalnego biegu spraw państwowych, jak i po wielkich kataklizmach dziejowych, jakimi są wojny.

Niektórzy ze współczesnych prawników polskich nazywają przemiany zachodzące w naszym życiu państwowym rewolucją legalną.

Istotnie szereg przemian zachodzących w naszym życiu państwowym następuje wskutek aktów ustawodawczych, które je wprowadzają, regulują, utrwalają i sankcjonują.

Wszelkie zatem przemiany społeczne prowadzą do nowej legalności. Zmienia się więc nie istota prawa jako pewnej normy zaprowadzającej ład i porządek społeczny, a zmienia się tylko jego treść. Funkcja socjologiczna prawa pozostaje niezmieniona i musi być uszanowana tam, gdzie istnieje uregulowane życie społeczne.

Znaczenie zasady praworządności w życiu wewnętrznym państwa potęguje jeszcze ten moment, że z uwagi na olbrzymi postęp techniki wogóle, rosną również zadania poszczególnych państw. Zarówno na terenie międzynarodowym, jak i na terenie wewnętrznym polityka gospodarcza oparta jest obecnie na planowaniu. Odbudowa naszego Państwa po zniszczeniach wojennych może nastąpić tylko według pewnego planu. W wykonaniu tego planu poważna rola przypada prawnikom, zwłaszcza prawnikom administracyjnym jako technikom społecznym. Doniosłym zadaniem jest więc wykształcenie prawników administracyjnych. Z natury rzeczy wykonanie takich gigantycznych planów odbudowy, jak plan odbudowy naszego Państwa musi prowadzić do zróżniczkowania praktycznych prawników administracyjnych. Potrzeba nam wielu wykonawców planu: budowniczych, organizatorów, konstruktorów odbudowy. Stoimy wobec faktu wielkiego braku prawników administracyjnych. Fakt ten wynika zarówno z biologicznego niszczenia narodu polskiego

przez okupanta, jak i z okoliczności, iż kadry fachowe prawników administracyjnych były liczbowo niskie. Nie wdając się w ocenę dotychczasowego stanu szkolenia prawników w Polsce stwierdzić należy, że obok zagadnienia reformy studiów prawniczych w Polsce, któremu poświęcano przed wojną ostatnią i po wojnie dużo miejsca, istnieje zagadnienie braku prawników administracyjnych.

W Polsce demokratycznej musimy wykształcić kadry prawników, techników społecznych, umiejących kierować sprawami z takim znawstwem, z jakim sprawy techniczne umie fachowo prowadzić technik.

Musimy utrzymać odpowiedni poziom nauczania i, co też jest bardzo ważnym, wyrabiać u tych techników społecznych głębokie poczucie odpowiedzialności za spełnione zadania.

Zdemokratyzowanie studiów wyższych przez obniżenie poziomu naukowego nie jest drogą prowadzącą do rozwiązania problemu.

Udostępnić studia wyższe należy innymi drogami. Na niektóre z nich jużeśmy nawet wkroczyli. Drogami tymi są bezpłatność nauki (art. 119 Konstytucji marcowej) oraz udostępnienie wszystkim obywatelom, zwłaszcza szerokim warstwom ludowym i robotniczym wykształcenia średniego.

Stan posiadania uczelni wyższych w Polsce przed wojną nie był wystarczający. Prawników a także prawników administracyjnych szkoliło 6 uniwersytetów i tyleż mniej więcej uczelni wyższych prywatnych na ponad 30 milionów mieszkańców.

Jeśli porównamy ten stan chociażby ze Szwajcarią, gdzie istnieje 5 uniwersytetów z wydziałami prawa (oprócz uczelni specjalnych) na 3 miliony mieszkańców, stwierdzamy wielką dysproporcję. Porównania z uczelniami wyższymi w wielkich państwach, wypadną też na naszą niekorzyść.

Dlatego powiększenie ilości szkół wyższych w Polsce w ogólności a uczelni szkolących prawników administracyjnych w szczególności, jest palącą koniecznością.

Przykładem rozwiązania tego postulatu jest zorganizowanie przez Ministerstwo Administracji Publicznej Państwowego Studium Administracyjnego w Rzeszowie w styczniu 1945 roku. Założenia tej nowej placówki były następujące:

1) specjalizacja — szkolenie prawników administracyjnych,
2) powiązanie uczelni z terenem nowo stworzonego województwa, a to zarówno celem ułatwienia studiów mieszkańcom województwa, jak i celem stworzenia ośrodka naukowego na terenie województwa.

Państwowe Studium Administracyjne w Rzeszowie jest pierwszą uczelnią tego typu na terenie Państwa, dzisiaj mamy takich uczelni więcej w innych miastach, jak w Łodzi, Olsztynie i Radomiu.

Wykładowcy Studium w Rzeszowie rekrutują się z naukowców

jak asystenci, docenci i wykładowcy Wyższych Uczelni oraz z wybitnych praktyków administracyjnych, przeważnie zamieszkałych na terenie Rzeszowa.

W razie niemożności obsadzenia wykładu siłami miejscowymi, zaprasza się specjalistów dojeżdżających z bliższej lub dalszej okolicy. Pierwszy początkowy rok nauczania wyszkolił 31 absolwentów, którzy pracują już w administracji państwowej, przeważnie w dziale administracji publicznej.

Na podstawie wyników doświadczeń pierwszego roku, w bieżącym roku wykładowym 1945/46 przystąpiono do reorganizacji Studium, która jest w toku.

Obecnie uruchomiono 2 lata nauczania. Na I-szym roku jest w Studium 154 słuchaczy, na II-gim roku 28.

Wykłady są połączone z obowiązkowymi ćwiczeniami. Przedmiotem wykładów są nauki prawnicze ze specjalnym uwzględnieniem prawa administracyjnego, nauki społeczne jak socjologia, ekonomia i skarbowość, oraz nauki pomocnicze — geografia gospodarcza, statystyka. Cechą zasadniczą Studium jest bezpłatność nauczania. Powiększający się stale księgozbiór ułatwia słuchaczom przygotowanie się do egzaminów, a wykładowcom przygotowanie się do wykładów i prowadzenie pracy naukowej. Z uwagi na szczupłość biblioteki, słuchacze na podstawie (bezpłatnie) udzielanych przez wykładowców rękopisów wydają skrypta i inne pomoce naukowe jak np. teksty ustaw, mało dostępnych.

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO

Zjazd Starostów

W dniu 3 i 4 grudnia 1945 r. odbył się periodyczny Zjazd Starostów. Omawiano przede wszystkim akcję świadczeń rzeczowych, oraz wprowadzenie w życie dekretu o urzędach stanu cywilnego.

Zmiana na stanowisku Wojewody

Dnia 12 grudnia 1945 r. nastąpiło wspólne pożegnanie odchodzącego na nowe stanowisko służbowe dotychczasowego p.o. Wojewody Dra Zygmunta Robla, oraz powitanie nowego Wojewody Krakowskiego Dra Kazimierza Pasenkiewicza. W imieniu zebranych pracowników przemówił Radca Dr Józef Nowak. — Równocześnie przekazano kwotę 6,036 zł. zebraną z tej okazji na rzecz repatriantów ze wschodu.

Przeszkolenie pracowników kancelaryjnych

Celem przeszkolenia niekwalifikowanych pracowników kancelaryjnych Urzędu Wojewódzkiego, były prowadzone odpowiednie kursa teoretyczno-praktyczne.

R. H.

Nr 2 — 3 (podwójny) ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa luty — marzec 1946 r.

T R E Ś Ć:

DR. EMANUEL ISERZON

SWOBODNE UZNANIE A SWOBODNA OCENA

Należy stwierdzić, że w naszej praktyce administracyjnej nie ma dostatecznego zrozumienia dla różnicy, jaka zachodzi między pojęciami swobodnego uznania i swobodnej oceny.

Znaczną winę za to ponoszą autorzy rozporządzenia P. R. z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, którzy w swoim dziele nie dali należytego wyrazu tym obu pojęciom, co więcej — wprowadzili zamęt terminologiczny. I tak art. 50 głosi:

> „O tym, czy dana okoliczność ma być przyjęta za udowodnioną, decyduje władza na podstawie swobodnej oceny wyników postępowania wyjaśniającego",

zaś art. 75 ust. 3 stanowi:

> „Jeśli decyzja jest pozostawiona całkowicie swobodnej ocenie władzy, wystarczy powołać się na podstawę prawną..."

A więc w obu przepisach użyto terminu „swobodna ocena", podczas gdy myśli, których zewnętrznym wyrazem jest ów termin — są w obu przepisach całkiem różne. Powiemy odrazu, że w pierwszym przypadku (art. 50) chodzi o to, co wedle przyjętej w nauce terminologii nazywa się swobodną oceną (dowodów), zaś w drugim (art. 75) — o to, co zgodnie z tą terminologią oznacza się wyrazem „swobodne uznanie".

Praktyczna doniosłość należytego rozróżniania pojęć „swobodna ocena" i „swobodne uznanie" jest wielka, gdyż uwolnienie od obowiązku uzasadniania decyzji (ust. 3 art. 75) dotyczy tylko wypadku swobodnego uznania, a nie odnosi się do wypadku swobodnej oceny.

Nie bez winy jest również literatura naukowa, o czym niżej.

Swobodne uznanie

Mimo, że zagadnienie swobodnego uznania odgrywa w praktyce administracyjnej rolę bardzo doniosłą, istota zagadnienia nie jest w literaturze przedmiotu dostatecznie wyjaśniona. Więcej nawet.

Wiele naświetleń stosowanych przez autorytety naukowe... zaciemnia nasze o tym zagadnieniu wyobrażenie — wyobrażenie, które każdy administrator musi sobie wyrobić, na podstawie choćby własnego doświadczenia — o tym niemal codziennie wynurzającym się przed nim problemie.

Jak w wielu roztrząsaniach naukowych, tak i w tym wypadku brak zgody między autorami wynika raczej z nieustalenia lub nieścisłego ustalenia treści pojęć i znaczenia terminów, jakimi się operuje, niż z istotnej różnicy poglądów. Nie zamierzam omówić wszechstronnie zagadnienia. Chcę się pokusić jedynie o ustalenie samej jego istoty.

„Ministrare" oznacza po łacinie: „służyć", ad—w tejże łacinie—oznacza: „w kierunku". Wyraz „administrować", istniejący w tym właśnie łacińskim brzmieniu we wszystkich językach narodów przodujących w dzisiejszej cywilizacji — oznacza więc, zgodnie z filologią: działać tak, żeby przedmiot poddany działaniu służył w pewnym kierunku, czyli — był środkiem do osiągnięcia pewnego celu.

Toteż, zgodnie z powyższym, administrację państwową należy określić jako organizowanie ludzi i rzeczy tak, by służyli do osiągnięcia pewnego celu państwowego.*)

Termin „administracja"**) może być w naukach państwowych używany w dwojakim sensie. W szerszym sensie — oznacza on całą działalność państwa zmierzającą do takiego zorganizowania ludzi i rzeczy, które prowadzi do osiągnięcia celów państwowych. W węższym sensie oznacza działalność państwa, która pozostaje po wyłączeniu ustawodawstwa i sądownictwa.

Organ państwowy, decydując, jak należy zorganizować ludzi i rzeczy, aby osiągnąć cel państwowy — 1. albo kieruje się własnym na celowość poglądem, 2. albo jest skrępowany ustawą, nakazującą z góry normę celowego postępowania.

W pierwszym przypadku mówimy o swobodnym uznaniu, w drugim — o ustawowym skrępowaniu.

Te alternatywy istnieją w działalności każdego organu sądowego i administracyjnego.

Przykłady z zakresu prawa sądowego:

I. W myśl art. 6 § 1 dekretu z dn. 29 sierpnia 1945r. o prawie osobowym (Dz. U. R. P. Nr. 40 poz. 223), „sąd może ubezwłasnowolnić częściowo osobę pełnoletnią, która wymaga ochrony z powodu choroby psychicznej lub niedorozwoju psychicznego, jednak nie

*) „Public administration is the management of men and material in the accomplishment of the purposes of the state", Leonard D. White. Introduction to the study of Public Administration, str. 2.

**) Por. mój artykuł w Nr. 1—3 niniejszego czasopisma za 1945 r., str. 4.

w tym stopniu, aby zachodziła potrzeba ubezwłasnowolnienia całkowitego".

Z tego przepisu wynika, że sąd w razie ustalenia, po zbadaniu stanu faktycznego, że zachodzą warunki w tym przepisie wskazane (np. — że osoba pełnoletnia wymaga ochrony z powodu choroby psychicznej lub niedorozwoju psychicznego) — może na wniosek osoby interesowanej zawyrokować o ubezwłasnowolnieniu częściowym lub odmówić tego, kierując się względami celowości wyłącznie według swojej koncepcji tej celowości (tj. według swobodnego uznania).

II. W myśl art. 9 prawa o wykroczeniach „jeżeli za wykroczenie grozi wyłącznie kara aresztu, można w przypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie zastosować nadzwyczajne łagodzenie kary przez wymierzenie grzywny zamiast aresztu". Z tego wynika, że choćby zachodziły wszystkie warunki w tym przepisie przewidziane (1. za wykroczenie grozi kara aresztu, 2. przypadek zasługuje na szczególne uwzględnienie), władza karząca może według swobodnego uznania zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, lub — nie, w zależności od swego poglądu na celowość kary.

III. W myśl pkt. 3 art. 25 rozporządzenia P. R. o umowie o pracę pracowników umysłowych, umowa o pracę rozwiązuje się po upływie czasu, na który została zawarta. Jeśli więc umowa zawarta została np. do 31 grudnia 1945 r. sąd musi na wniosek osoby interesowanej uznać umowę za rozwiązaną z tym właśnie dniem, choćby uważał takie rozstrzygnięcie za niecelowe pod każdym względem. Powołany więc przepis przy danym stanie faktycznym krępuje ściśle władzę sądową. Mamy tu wypadek ustawowego skrępowania.

IV. Według art. 56 prawa o wykroczeniach „kto w ciągu 2 tygodni od daty znalezienia cudzego mienia wartości ponad 1.000 zł., cudzych akt lub dokumentów, albo od daty przybłąkania się cudzego zwierzęcia, nie zawiadomi o tym władzy policyjnej lub gminnej, ani w inny sposób nie poszukuje posiadacza, podlega karze...". Jeśli władza karząca ustali stan przestępstwa jak wyżej i nie zachodzą ustawowo przewidziane warunki zwalniające od kary, władza musi wymierzyć karę, choćby uważała ją za niecelową. Znów mamy przypadek ustawowego skrępowania.

Przykłady z prawa administracyjnego:

V. Wedle prawa przemysłowego (Dz. U. R. P. 1927, p. 468) uprawnienia na targi małe udziela władza przemysłowa I instancji, a na targi wielkie władza przemysłowa wojewódzka — w obu wypadkach po wysłuchaniu opinii izby przemysłowo-handlowej; przy udzielaniu uprawnień na targi należy baczyć na to, ażeby nowy targ z powodu obranego czasu targowego nie przeszkadzał w znacznej mierze normalnemu obsyłaniu targów okolicznych (art. 65).

Z tych postanowień nie wynika dla władzy przemysłowej jakiekolwiek ograniczenie ustawowe przy ocenie celowości urządzenia targu. Mamy więc wypadek swobodnego uznania.

VI. Według prawa przemysłowego, za dowód uzdolnienia zawodowego do samoistnego prowadzenia rzemiosła uważa się między innymi uprawnienie do używania tytułu mistrza rzemieślniczego danego rodzaju rzemiosła (art. 145). A więc w sprawie uznania uzdolnienia rzemieślniczego władza przemysłowa w wypadku przedłożenia wymienionego dowodu jest całkowicie skrępowana postanowieniem, iż w mowie będący dowód przesądza posiadanie uzdolnienia. Jest to wypadek ustawowego skrępowania.

Przytoczone przykłady uzmysławiają pojęcie swobodnego uznania. Treść jego należy opisać w następujący sposób.

W obliczu pewnej konkretnie zachodzącej sytuacji, administrujący tą sytuacją urzędnik winien dążyć do osiągnięcia pewnego celu państwowego. Jeśli ustawodawca przesądzając kwestię celowości wskazał organom wykonywującym ustawę, drogę tak wytkniętą, że rola ich ogranicza się do subsumpcji stanu faktycznego pod normę prawną, mamy do czynienia z ustawowym skrępowaniem działalności organu. Jeśli natomiast ustawodawca nie wskazuje zgóry jaką drogą należy osiągnąć cel państwowy a nawet nieraz nie wskazuje bliżej celu państwowego — organ wykonywujący ustawę winien według swobodnego uznania obrać drogę prowadzącą do osiągnięcia celu państwowego.*)

Czemu to ustawa nakazuje już to swobodne, już to skrępowane działanie władzy administracyjnej?

W ideale ustawodawca powinien przewidzieć wszystkie możliwe sytuacje faktyczne i wskazać sposób administrowania nimi. Powiadamy: w ideale. W rzeczywistości ustawodawca nie jest w stanie przewidzieć całego bogactwa sytuacyj wogóle, a zwłaszcza w dziedzinach, które są wyjątkowo bogate w różnorodne stany faktyczne. Naprzykład — w dziedzinie kwalifikacyj moralnych i umysłowych człowieka.

Z drugiej strony, organ wykonywujący ustawę winien w ideale znać szczegółowo sytuację do której administrowania jest powołany i umieć — w ideale — tak nią administrować, by cel państwowy był jak najłacniej i najdokładniej osiągnięty. W rzeczywistości — w zasadzie — nie ma tak idealnych wykonawców by można było im zawsze powierzyć swobodne administrowanie, tj. swobodne wykoncypowanie celowej działalności.

Ustawodawca musi przeto mieć na oku własną wszechwiedzę i wszechwiedzę wykonawcy. W tych wypadkach, kiedy ustawodawcy

*) Por. Taubenschlag, Swobodne uznanie władzy administracyjnej, Głos Prawa, 1934, 423.

zależy na jednakowym traktowaniu jednakowych stanów faktycznych postanowi on w ustawie dokładnie, jak należy administrować. Natomiast pozostawi on wykonawcy swobodne uznanie w administrowaniu, o ile właśnie różne traktowanie tych samych sytuacji jest wskazane.

Swobodna ocena

Akt administracyjny jest to orzeczenie władzy o tym co w danym stosunku między władzą a stroną interesowaną jest prawem Dla wydania takiego orzeczenia winna władza ustalić przede wszystkim stan faktyczny sprawy. Ten stan faktyczny ustala władza na podstawie dowodów. Władza, ustalając byt pewnego wydarzenia winna kierować się postulatem tzw. prawdy materialnej, tj. uznawać za fakt nie to co jako fakt przedstawia strona i nie to co według subiektywnego przekonania uważa za fakt sama władza, lecz to, co według zasad dowodzenia, może być obiektywnie za fakt uznane. Najogólniejsza zasada dowodzenia jest wyrażona w art. 50 postępowania administracyjnego: „O tym, czy dana okoliczność ma być przyjęta za udowodnioną, decyduje władza na podstawie swobodnej oceny wyników postępowania wyjaśniającego".

Swobodne uznanie organu administracyjnego, jest jak widzieliśmy, produktem myślenia docelowego (teleologicznego) tj takiej pracy myślowej, która winna mieć jako efekt decyzję o tym, jak administrować danym zespołem zjawisk, by był osiągnięty cel państwowy.

Swobodna ocena wyników postępowania wyjaśniającego (dowodowego) nie jest produktem myślenia docelowego. Oceniając swobodnie wyniki postępowania wyjaśniającego organ administracyjny nie powinien zajmować punktu widzenia celu, lecz punkt widzenia poznawczy — ten sam punkt widzenia, który zajmuje przyrodnik.

Zasada swobodnej oceny dowodów oznacza uwolnienie od ustawowego przymusu traktowania pewnych określonych dowodów za wystarczające (np. dwóch świadków), zaś innych (np. zeznań krewnych) za niewystarczające; oznacza, że urzędnik powinien wówczas uznać twierdzenie faktyczne za udowodnione, gdy on jako rozsądny, sumienny i życiowo doświadczony człowiek uznaje osiągnięte prawdopodobieństwo za wystarczające.

Przykład. W myśl prawa przemysłowego z dnia 7 czerwca 1927 r. przemysł okrężny można wykonywać na podstawie licencji. Odmówić licencji należy, jeśli starający się o nią 1) jest chory zakaźnie, 2) zostaje pod dozorem policyjnym, 3) jest nałogowym żebrakiem, 4) włóczęgą lub 5) pijakiem, albo 6) ze względu na bezpieczeństwo publiczne nie zasługuje na zaufanie, tudzież 7) gdy nie ma obywatelstwa polskiego. Okoliczność, że władza może odmówić licencji między innymi również na tej podstawie, że ubiegający się o licencję

nie zasługuje ze względu na bezpieczeństwo publiczne na zaufanie — nie oznacza bynajmniej, że władza może odmówić licencji według swobodnego uznania. Okoliczności świadczące o tym, że dany osobnik nie zasługuje ze stanowiska bezpieczeństwa na zaufanie — są okolicznościami faktycznymi. Ustala te okoliczności faktyczne władza według swobodnej oceny materiału dowodowego. Nie jest to równoznaczne ze swobodnym uznaniem, tj. swobodnym uznaniem celowości takiego lub innego rozstrzygnięcia konkretnego zagadnienia administracyjnego.

JAROSŁAW DEMIAŃCZUK

RZECZPOSPOLITA POLSKA POD WZGLĘDEM WYZNANIOWYM

Zobrazowanie zmian zaszłych w powojennej strukturze społeczeństwa polskiego pod względem jego składu wyznaniowego nie należy bynajmniej do zadań łatwych. Na trudności piętrzące się przed każdym, kto usiłuje ująć cyfrowo głębokie przemiany zaszłe u nas w rezultacie wojny, zwrócił już uwagę Stefan Szulc w artykule „Polska 1939 — Polska 1945" umieszczonym w numerze pierwszym „Przemian". Polegają one przede wszystkim na tym, że proces konsolidacji społeczeństwa polskiego w nowych granicach nie jest zakończony i społeczeństwo to stanowi w dużym stopniu nieukształtowaną jeszcze masę. Rejestracje tych przemian i statystyczne ich ujęcie utrudnia ponadto zupełny prawie brak ścisłych wiadomości o aktualnym stanie Polski dzisiejszej. Odbudowa aparatu statystycznego jest rzeczą trudną i może następować tylko stopniowo, etapami. Dlatego potrzebne wiadomości nie prędko jeszcze będą mogły być zebrane.

Wyniki spisu ludności przeprowadzonego w dniu 13 lutego br. nie mogły przynieść w dziedzinie nas interesującej zmiany na lepsze, ponieważ spis ten był tylko spisem sumarycznym, a arkusze spisowe nie zawierały rubryki „wyznanie". Dlatego też temat niniejszego artykułu może być omówiony obecnie jedynie w sposób najbardziej ogólnikowy. Niemniej jednak, na podstawie posiadanych już obecnie danych można zorientować się zarówno co do rozmiarów zaszłych w tej dziedzinie zmian, jak i co do ich zasadniczego charakteru. Wynikające z nich wnioski posiadają znaczenie zarówno dla administracji i polityki wyznaniowej, jak i dla polityki wewnętrznej Państwa w ogólności.

Stan przedwojenny

Przed wojną należeliśmy do krajów najbardziej zróżnicowanych pod względem wyznaniowym. Według Małego Rocznika Statystycznego na 31915,8 tysięcy ludności w roku 1931 było:

Rzymsko-Katolików	20670,1	tys. . . .	64,8%
Greko-Katolików	3336,2	„ . . .	10,4%
Prawosławnych	3762,5	„ . . .	11,8%
Ewangelików	835,2	„ . . .	2,6%
innych wyznań chrześcijańskich . .	145,4	„ . . .	0,5%
wyznania mojżeszowego	3113,9	„ . . .	9,8%
innych wyznań niechrześcijańskich .	6,8	„ . . .	0,0%
nieokreślonego wyznania	45,7	„ . . .	0.1%
razem:	31915,8	tys. . .	100.%

Lata późniejsze przyniosły wzrost liczebny we wszystkich wyznaniach w związku z ogólnym przyrostem ludności, wzajemny jednak stosunek między nimi nie uległ do roku 1939 żadnej zasadniczej zmianie.

Pod względem prawno-organizacyjnym mieliśmy siedem wyznań posiadających uregulowany stosunek do Państwa a mianowicie:

1) Kościół Rzymsko-Katolicki (z obrządkiem greckim i ormiańskim),
2) Autokefaliczny Kościół Prawosławny w R. P.,
3) Żydowski Związek Religijny,
4) Wschodni Kościół Staroobrzędowy nie posiadający hierarchii duchownej,
5) Kościół Ewangelicko-Augsburski w R. P.,
6) Muzułmański Związek Religijny w R. P.,
7) Karaimski Związek Religijny.

Szereg innych wyznań działał na podstawie ustaw wydanych jeszcze przez państwa zaborcze. Tu wymienić należy kościoły ewangelickie:

1) Kościół Ewangelicko-Reformowany w R. P.,
2) Wileński Kościół Ewangelicko-Reformowany,
3) Ewangelicki Kościół unijny,
4) Ewangelicki Kościół Unijny na Polskim Górnym Śląsku,
5) Kościół Ewangelicko-Luterski w Polsce Zachodniej,
6) Kościół Ewangelicki Augsburskiego i Helweckiego wyznania

a ponadto:

7) Hernhuci czyli Bracia czescy,
8) Mariawici,
9) Kościół Staro-Katolicki,
10) Baptyści i
11) Menonici.

Razem więc 18 organizacji wyznaniowych. Gdy dodamy do tego szereg wyznań nieposiadających prawnego uznania jak Metodyści, Polski Kościół Katolicko-Narodowy, Badacze Pisma Św., Adwentyści Dnia 7-mego itd. będziemy mieli obraz mozajki wyznaniowej jaką tworzyło w tym okresie nasze Państwo.

Jakie zmiany zaszły w tym stanie rzeczy w okresie powojennym? Rozpatrywanie ich zaczniemy od Kościoła Rzymsko-Katolickiego, jako organizacji skupiającej największą ilość wyznawców.

Kościół Rzymsko-Katolicki

Ustalenie ilości obywateli tego wyznania oraz ich stosunku procentowego do ogółu mieszkańców Państwa pozostawimy na później. Przybliżone cyfry będzie można otrzymać dopiero po ustaleniu ilości obywateli innych wyznań i odjęcia tej cyfry od sumy ogółu mieszkańców Państwa. Narazie zajmiemy się zmianami jakie zaszły w samej organizacji kościoła.

Przed wojną Kościół Rzymsko-Katolicki dzielił się na pięć prowincji:

I. Prowincja Gnieźnieńsko-Poznańska z archidiecezją gnieźnieńską, archidiecezją poznańską, diecezją chełmińską i włocławską.

II. Prowincja Warszawska z archiediecezją warszawską i diecezjami: płocką, sandomierską, lubelską, siedlecką (czyli podlaską) i łódzką.

III. Prowincja Wileńska z archidiecezją wileńską i diecezjami: łomżyńską i pińską,

IV. Prowincja Lwowska z archidiecezją lwowską i diecezjami: przemyską i łucką,

V. Prowincja Krakowska z archidiecezją krakowską i diecezjami: tarnowską, kielecką, częstochowską i katowicką.

Stan ten wskutek przesunięcia granic uległ znacznym zmianom i przedstawia się obecnie następująco.

Pod względem organizacyjnym pozostały niezmienione: diecezja chełmińska, częstochowska, archidiecezja gnieźnieńska, archidiecezja poznańska, diecezja katowicka, archidiecezja krakowska, lubelska, łódzka, płocka, podlaska, sandomierska, tarnowska, archidiecezja warszawska i diecezja włocławska.

Nieznacznych zmian od strony wschodniej doznała diecezja łomżyńska. Z diecezyj, które znalazły się poza granicą wschodnią Polski, na terenie R. P. zostały:

połowa diecezji przemyskiej, część archidiecezji lwowskiej koło Lubaczowa, część diecezji pińskiej w okolicach Bielska oraz część archidiecezji wileńskiej w okolicy Białegostoku.

Na terenie Ziem Odzyskanych mamy obecnie pięć jednostek organizacyjnych:

diecezja gdańska administrowana obecnie łącznie z diecezją chełmińską, diecezja warmińska z administraturą apostolską lubuską wraz z prałaturą w Pile z siedzibą w Gorzowie, administratura wrocławska i opolska.

Ze względu na to, że resztki diecezji przemyskiej, oraz pińskiej istnieją nadal jako samodzielne jednostki kościelne (siedzibami bis-

kupów są Przemyśl i Hejnówka), mamy więc obecnie 23 diecezji w porównaniu z 21 diecezjami w okresie przedwojennym.

Obrządek Grecko-Katolicki pokrywał się prawie w zupełności z narodowością ukraińską i dlatego liczba greko-katolików w Polsce spadła wskutek przesunięcia granic z przeszło trzech milionów do około stu tysięcy. Ale i tej cyfry nie możemy uznać w naszych obliczeniach jako pozycji stałej. W rezultacie przeprowadzanej planowo repatriacji ludności ukraińskiej na zachód liczba ta powinna spaść do kilku tysięcy i nie będzie odgrywać poważniejszej roli w ogólnym obliczeniu.

Parafie grecko-katolickie istnieją obecnie tylko w niektórych miejscowościach województwa lubelskiego i rzeszowskiego zwłaszcza w okolicach Przemyśla, który pozostaje nadal siedzibą biskupa tego obrządku.

Jedyna w Polsce archidiecezja ormiańska pozostała poza granicami Rzeczypospolitej. Mimo, że wielu obywateli polskich tego obrządku znalazło się wskutek repatriacji w kraju, to jednak wskutek ich rozproszenia utworzenie odrębnej ormiańskiej organizacji kościelnej wydaje się mało prawdopodobne.

Wyznanie Prawosławne

Podobnie jak ilość greko-katolików, tak samo ilość wyznawców kościoła prawosławnego zmalała w rezultacie przesunięcia naszej granicy wschodniej do drobnego ułamka cyfry przedwojennej. W chwili obecnej ilość prawosławnych w granicach Rzeczypospolitej jest jeszcze stosunkowo znaczna i wynosi w przybliżeniu około 150 tysięcy głów. I ona jednak zmaleje w przyszłości w związku z repatriacją ludności białoruskiej i ukraińskiej do Związku Radzieckiego. Należy jednak przypuszczać, że około stu tysięcy prawosławnych pozostanie jednak w granicach Rzeczypospolitej ze względu na to, że prawosławie nie jest tak ściśle związane z narodowością jak np. obrządek grecko-katolicki i istnieje szereg ośrodków skupiających Polaków tego wyznania jak np. Warszawa, Łódź, Częstochowa i Kraków.

Pod względem organizacyjnym, zamiast istniejących przed wojną pięciu diecezji, terytorium Państwa podzielone zostało prowizorycznie na trzy diecezje: warszawską, chełmsko-lubelską i krakowsko-łemkowską.

Najwięcej prawosławnych mieszka obecnie na terenie województwa lubelskiego i białostockiego.

Wyznania Ewangelickie

Poważnemu zmniejszeniu zarówno co do ilości jak i w stosunku procentowym uległa ilość ewangelików. Stan ten jest z jednej strony wynikiem tępienia ludności polskiej wyznania ewangelickiego

przez okupanta narówni z Polakami innych wyznań, przede wszystkim jednak, przyczyną zasadniczą jest fakt, że przed wojną znaczną większość wśród ewangelików w Polsce stanowili Niemcy.

Łącznie ze zmniejszeniem się ilościowym zaszły także poważne zmiany organizacyjne. Z siedmiu istniejących kościołów ewangelickich przed wojną, pozostały obecnie tylko dwa mające zawsze charakter najbardziej polski a mianowicie: Kościół Ewangelicko-Augsburski w R. P. i Kościół Ewangelicko-Reformowany. Poza granicami Państwa znalazł się Wileński Kościół Ewangelicko-Reformowany. Pozostałe cztery, jako kościoły o czysto niemieckim składzie swych członków, przestały faktycznie istnieć.

Jak przedstawia się obecnie ilość Ewangelików w Polsce? Roztrząsając to zagadnienie bierzemy przede wszystkim pod uwagę wyznawców Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego ze względu na to, że Kościół Ewangelicko-Reformowany, niezbyt liczny i przed wojną, nie będzie prawdopodobnie obecnie liczył więcej niż kilkuset członków.

Z dawnych terenów Ewangelicy skupiają się przeważnie w województwie łódzkim (Pabianice, Łódź), śląskim (powiat cieszyński) i warszawskim (powiat działdowski). Nowe granice zachodnie przyniosły nam powrót terytoriów zamieszkałych w dość znacznej ilości przez Polaków wyznania ewangelickiego. Terytoriami tymi są przede wszystkim Prusy Wschodnie, gdzie według urzędowych danych znajduje się czterdzieści pięć tysięcy Mazurów przeważnie tego wyznania, oraz opolszczyzna z około dwudziestu tysiącami Polaków ewangelików.

W związku z istniejącym już w okresie przedwojennym, a pogłębiającym się obecnie procesem konsolidacji wszystkich kościołów ewangelickich oraz zbliżonych do nich wyznań, do ewangelików należy też zaliczyć wyznawców uznanego ostatnio prawnie Kościoła Metodystycznego oraz Baptystów. Przedstawiciele obu tych wyznań biorą udział w pracach Rady Protestanckich Kościołów w Polsce.

Łącznie ilość ewangelików w Polsce określić można w przybliżeniu na sto tysięcy dusz. Cyfra ta ulec może w przyszłości pewnemu nieznacznemu zwiększeniu w związku z zakończeniem procesów rehabilitacyjnych.

Wyznanie Mojżeszowe

Tragedia żydów polskich w okresie okupacji jest faktem powszechnie znanym. Mimo to to nie wszyscy zdają sobie sprawę z tego że cyfrowo tragedia ta wyraża się, według zebranych przez Centralny Komitet Żydowski danych, w wymordowaniu 98% ludności żydowskiej w Polsce. Z trzech i pół bowiem milionów żydów w roku 1939 pozostało obecnie 80 tysięcy. Cyfry tej nie można jednak przyjąć jako stałej. Na jej zmianę wpłynie z jednej strony, spodziewana

w najbliższym czasie repatriacja około 150 tysięcy żydów, obywateli polskich, ze Związku Radzieckiego, z drugiej zaś strony, bardzo silna dziś w społeczeństwie żydowskim tendencja do założenia własnej siedziby narodowej i związane z tym dążenia do emigracji na zachód.

Przypuszczać należy, że cyfra ta ustali się w granicach 150 do 200 tysięcy.

Największe skupiska żydów tworzą obecnie miasta Łódź, Kraków i Katowice oraz niektóre powiaty Górnego i Dolnego Śląska.

Pod względem organizacyjnym miejsce dawnych Izraelickich Gmin Wyznaniowych obejmujących całokształt życia żydowskiego objęły obecnie Żydowskie Zrzeszenia Religijne z zakresem działania ograniczonym do spraw ściśle wyznaniowych.

Inne wyznania

Stanowią one znikomo mały odsetek w strukturze wyznaniowej Państwa. Przyjechali z za Buga muzułmanie, zamieszkujący przed wojną przeważnie województwa północno-wschodnie, i utworzyli dwie gminy w Warszawie oraz w Krzyżu w województwie poznańskim.

Powstała także w Warszawie gmina karaimska złożona również z repatriantów. W obu wypadkach cyfra ich nie przekracza tysiąca.

Prócz wspomnianych już wyżej pięciu kościołów ewangelickich. nie ma obecnie na naszym terenie Wschodniego Kościoła Staro-Obrzędowego jak również nie ma żadnych danych co do działalności Braci Czeskich oraz Menonitów. Tak więc ilość wyznań prawnie uznanych względnie działających na podstawie przepisów państw zaborczych spadła z 18 w okresie przedwojennym do 11 w chwili obecnej, łącznie z uznanym ostatnio prawnie Kościołem Metodystycznym w R. P. oraz Polskim Kościołem Katolicko-Narodowym.

Stosunek ilościowy.

Chcąc zbadać stosunek procentowy poszczególnych wyznań, musimy posiadać dane, co do ogółu ludności w Polsce. Ostatnio ogłoszono wynik spisu ludności przeprowadzonego 13 lutego b. r. Rzeczpospolita Polska liczy obecnie 23 milionów 622 tysiące mieszkańców. Po odliczeniu mniejszości religijnych w łącznej sumie około pół miliona, będziemy mogli ustalić w przybliżeniu ilość rzymsko-katolików w Polsce na 23 miliony. Stanowi to 97,7% ogółu ludności. Na podaną wyżej cyfrę pół miliona mniejszości religijnych składa się: 200 tys. obywateli wyznania mojżeszowego, 100 tysięcy prawosławnych, 100 tysięcy ewangelików i około 100 tysięcy przedstawicieli innych wyznań oraz bezwyznaniowych.

Wnioski.

Mimo całej prowizoryczności powyższych obliczeń, wynikające z nich wnioski są jasne i wydają się bezsporne.

Struktura wyznaniowa Państwa Polskiego uległa zasadniczej zmianie. Z państwa o znacznej ilości mniejszości wyznaniowej staliśmy się państwem o przeważającej większości katolików. Nie ma niestety danych co do obecnego procentu katolików w poszczególnych państwach europejskich. Na podstawie statystyk przedwojennych sądzić można, że pod względem ilości katolików Polska znajdować się będzie na czwartym miejscu wśród państw europejskich po Włoszech (99,6 proc.), Hiszpanii i Portugalii, a przed Irlandią (92,8 proc.) i Austrią (90,4 proc.).

Ale zmieniła się nie tylko struktura wyznaniowa państwa, lecz zmienił się także skład wyznaniowy mniejszości narodowych. O ile przed wojną mniejszość wyznaniową stanowili przeważnie obywatele polscy innych narodowości, o tyle obecnie w skład półmilionowej mniejszości wyznaniowej wchodzą w przeważającej większości Polacy.

Fakt ten ułatwi niewątpliwie władzom państwowym zachowanie względem naszych mniejszości wyznaniowych tej linii postępowania, po której kroczymy obecnie, to znaczy stosowanie do wszystkich wyznań zasady pełnej wolności sumienia i swobody religijnej. Zasady te zgodne są z duchem i z literą naszej Konstytucji z 1921 roku i stanowią kontynuację naszych pięknych w tym względzie tradycji historycznych.

Dr JERZY STAROSCIAK

NIEZAWISŁOŚĆ SĄDÓW I ZAKRES KONTROLI SPOŁECZNEJ

Rozstrzyganie zagadnień na tle obowiązujących przepisów, o ile przepisy te są wytworem odmiennego układu stosunków społecznych i pochodzą z okresu tworzenia się nowych instytucji prawnych, nasuwa wielokrotnie do rozwiązania poważne trudności interpretacyjne. Wielokrotnie nawet interpretacja już ustalona musi być następnie zmieniona wobec zmian poglądów na pewne instytucje społeczne.

W tego rodzaju trudnościach znajduje się ten, kto musi dać odpowiedź na pytanie, czy rady narodowe mają prawo do wykonywania kontroli społecznej nad sądami.

Przeciw twierdzeniu, że radom narodowym przysługuje prawo kontroli sądów powszechnych zdają się przemawiać następujące względy:

Po pierwsze — ustawa o radach narodowych, czyniąc z rad narodowych organ kontroli społecznej — ograniczyła zakres tej kontroli do organów wykonawczych Państwa (rządowych i samorządowych) a przecież Konstytucja Marcowa z 1921 r., której zasady stanowią i dziś obowiązujące zręby ustrojowe, wyraźnie w art. 2 rozróżnia między władzami wykonawczymi państwa, a organami wymiaru sprawiedliwości.

W tym świetle wydawałoby się, że kontrola społeczna rad narodowych wogóle nie może dotyczyć urzędów funkcjonujących jako organy wymiaru sprawiedliwości. Popiera się to stanowisko powoływaniem się na art. 79 prawa o ustroju sądów powszechnych i art. 77 Konstytucji, który przewiduje, że sędziowie w sprawowaniu swego urzędu sędziowskiego są niezawiśli i podlegają tylko ustawom, oraz że orzeczenia sądu nie mogą być przez władze ustawodawcze lub wykonawcze zmienione.

Zachodzi zaś obawa, że uznanie prawa rad narodowych do ingerencji w działalność sądu w trybie kontroli społecznej mogłoby zagrozić niezawisłości sędziowskiego wyrokowania, a zatem godziłoby w uznane zasady Konstytucji Marcowej.

Takie ujęcie sprawy nie wydaje się jednak całkowicie bez zarzu-

tu. Jest ono być może zbyt jednostronne wobec zapoznawania zmian, jakim ulec winna interpretacja przepisów dawniejszych w świetle intencji przepisów wydanych następnie. Przeciwstawiana jest temu jednostronnemu stanowisku inna koncepcja, opierająca się na tezie, że skoro myślą kontroli społecznej jest poddanie całej działalności aparatu życia publicznego pod kontrolę rad narodowych, skoro kontroli tej podlegają i najwyższe władze Państwa, — nie ma powodu wyłączyć z pod tej kontroli sądów.

Również przeprowadzenie tego stanowiska, opartego na określonych założeniach, napotyka na trudności ze względu na literę obowiązującego prawa. Dlatego wydaje się, że i to stanowisko w świetle prawa pozytywnego winno być skorygowane. Ze słabych stron obu podanych rozwiązań wynika konieczność szukania rozwiązania, które by uwzględniało rolę i znaczenie wprowadzonej przez ustawę o radach narodowych kontroli społecznej, a z drugiej strony nie naruszało konstytucyjnie gwarantowanej sądom zasady niezawisłości.

Dla ułatwienia interpretacji poczynić najpierw trzeba kilka uwag o zakresie samej kontroli społecznej. Samo podjęcie czynności kontrolnej przez rady narodowe nie tylko w odniesieniu do sądów, ale również w odniesieniu do każdej władzy administracyjnej, działającej w zakresie spraw wyłączonych z pod bezpośredniego wpływu samorządu (art. 2 dekretu z dnia 23.11.1934 r. Dz. U. R. P. Nr 14 poz. 74) nie może w wyniku kontroli doprowadzić do wydania przez rady narodowe bezpośredniego polecenia, któreby wiązało daną władzę, a z reguły kończyć się musi na stwierdzeniu prawidłowości lub nieprawidłowości funkcjonowania kontrolowanej władzy i na domaganiu się przez radę narodową od władz kompetentnych, aby braki te ostatecznie zostały usunięte, tj. aby przeprowadzona kontrola miała p o ś r e d n i o zabezpieczoną realizację. Funkcje kontrolne rad narodowych między innymi tym się charakteryzują, że do ich spełniania rady narodowe nie tylko są upoważnione, ale i obowiązane oraz, że do przeprowadzenia postulatów wysuniętych w trakcie kontroli posługiwać się mogą rady narodowe własnym, szeroko rozbudowanym aparatem i wpływami.

Aparat ten i wpływy gwarantuje radom narodowym wielostopniowa budowa rad narodowych i możność bezpośredniej ingerencji w każdą sprawę Krajowej Rady Narodowej, jak również powiązanie rad narodowych z organizacjami społecznymi i politycznymi.

Ścisła analiza tekstu znowelizowanej w dniu 3 stycznia 1946 r. ustawy o radach narodowych (Dz. U. R. P. Nr 13, poz. 26) dostarcza dla rozwiązania przedstawionej kwestii ważnych argumentów. Specjalnie ważne byłoby tu zwłaszcza brzmienie § 2 art. 16 ustawy o radach narodowych, który mówi między innymi, że: „Wszystkie Ministerstwa i podległe im urzędy (nie wyłączając sądowych i pro-

kuratorskich) będą udostępniały Biuru Kontroli do wglądu dokumenty..."

Niedwuznacznie z przepisu tego wynika, że urząd sądowy potraktowany jest w tym miejscu na równi z każdym innym urzędem. Wprawdzie dokonywanie kontroli na zasadzie tego artykułu zarezerwowane jest dla Biura Kontroli, — niemniej nie należy zapominać o zespoleniu na niższych szczeblach kontroli społecznej, wykonywanej przez rady narodowe, z kontrolą dokonywaną przez Biuro Kontroli.

Zakres kontroli z tego artykułu dotyczy jednak tylko spraw organizacyjnych, administracyjnych i gospodarczych.

Nie ma powodu, aby omawiając kompetencje rad narodowych z art. 28 pkt. 2 zajmować w odniesieniu do urzędów sądowych inne stanowisko, niż zajęte zostało przez ustawowe określenie w art. 16, tj. stanowisko, że tak urząd sądowy jak i wszyscy urzędnicy tego urzędu pełnią w pewnej mierze funkcje organów administracji państwowej. I jeżeli ustawa w art. 16 dopuściła kontrolę tego urzędu w pewnym zakresie, przy czym nie jest to uważane za ograniczenie niezawisłości sądownictwa, to również dopuszczenie kontroli rad narodowych w tymże zakresie z punktu widzenia legalności jak również politycznej i gospodarczej celowości nie powinno być ujmowane jako tendencja do ograniczenia tej niezawisłości.

Ujęcie zatem art. 28, że rady narodowe powołane są do kontrolowania organów wykonawczych Państwa, nie wyklucza z pod kontroli rad narodowych urzędów sądowych, gdyż i te urzędy nie są całkowicie pozbawione elementów właściwych władzy wykonawczej Państwa.

Wydaje się, że art. 28 ustawy o radach narodowych realizuje tezę, że kontrola społeczna obejmuje całość funkcji administracji Państwa, obojętne czy funkcje te sprawowanemi są przez władzę czy urząd państwowy, czy też nawet przez jakąkolwiek jednostkę. I jeżeli jakakolwiek władza funkcję tę sprawuje, podlega kontroli rad narodowych, fakt zaś sprawowania tych funkcji przez sądy wyraża art. 80 prawa o ustroju sądów powszechnych, stanowiący, że niezawisłość sędziowska nie wyklucza obowiązku spełnienia zleceń wydanych w zakresie administracji sądowej i zakres tej administracji nie może być wyłączony z pod kontroli społecznej rad narodowych.

Na tle tych rozważań wydaje się, że możnaby ustalić następujące tezy, na podstawie których kształtować się winien stosunek sądów do występujących w charakterze organów kontroli społecznej rad narodowych.

1) Władze sądowe w zakresie administracji sądowej nie są wy-

wyłączone spod kontroli społecznej, wykonywanej przez rady narodowe.

2) Sprawowanie kontroli społecznej nie może naruszać konstytucyjnie zagwarantowanej niezawisłości sędziowskiej, jak również trwałości wyroków sądowych.

3) Czynności kontroli społecznej nie mogą naruszać tajemnicy akt sądowych. Kontrola czynności niegospodarczych sądu ze względów organizacyjnych przedsiębraną być winna w porozumieniu z organami Nadzoru Sądowego.

4) Do wydawania konkretnych zarządzeń na podstawie przeprowadzonej kontroli powołane są jedynie właściwe władze sądownictwa.

DR MARIAN BUSZYŃSKI

UPRAWNIENIA WŁADZ ADMINISTRACYJNYCH W SPRAWACH NAJMU LOKALI

Barbarzyńskie metody celowego niszczenia miast i osiedli stosowane przez władze niemieckie — metody, które osiągnęły swój szczytowy punkt w bezprzykładnym zniszczeniu naszej Stolicy, pociągnęły za sobą między innymi wielkie trudności przy zapewnieniu dostatecznej ilości niezbędnych pomieszczeń dla instytucyj publicznych i mieszkańców tych miast i osiedli. W następstwie tego powstała konieczność ustawowego unormowania odnośnych zagadnień. celem racjonalnego wykorzystania uszczuplonego wskutek wojny zapasu lokali i planowego uregulowania publicznych potrzeb lokalowych. To właśnie ma na oku ogłoszony 13 lutego b. r. dekret z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (Dz. U. R. P. Nr. 4, poz. 27).

Dekret ten dla rozwiązania odnośnych problemów wprowadza, z jednej strony, tzw. „publiczną gospodarke lokalami" w Warszawie, Łodzi, Gdańsku, Lublinie, Krakowie, Katowicach i Poznaniu upoważniając Radę Ministrów do objęcia nią w drodze rozporządzenia także innych miast. a nawet gmin wiejskich. z drugiej zaś strony — uprawnia miejskie i gminne rady narodowe do wprowadzenia w innych miejscowościach tzw. „publicznej kontroli najmu lokali".

Ze względu na doniosłość społeczną odnośnych zagadnień, oraz przekazanie załatwiania dotyczących spraw samorządowym władzom administracyjnym, omawiamy poniżej szczegółowo istotne postanowienia dekretu.

1. Publiczna gospodarka lokalami

Publiczna gospodarka lokalami obejmuje zarówno lokale mieszkalne, jak i użytkowe (biura, zakłady, przedsiębiorstwa i inne placówki gospodarcze).

W miejscowościach objętych tą gospodarką obowiązuje z a s a d a że samodzielne mieszkania i pomieszczenia sublokatorskie mogą

zajmować tylko osoby mające prawo uzyskania przydziału mieszkania lub pomieszczenia sublokatorskiego w danej miejscowości. Prawo takie zaś przyznaje dekret tylko osobom, których zawód, wykonywana praca lub zajmowane stanowisko wymagają zamieszkania w danym mieście lub osiedlu. Kategorie tych osób wylicza wyczerpująco ust. 2 art. 4 dekretu, przy czym ust. 3 tegoż art. upoważnia miejskie (gminne) rady narodowe do przyznania powyższego prawa również i innym osobom. Wyliczając powyższe kategorie osób, dekret nie wspomina nic o rodzinach i domownikach tych osób, wspólnie z nimi zamieszkałych. Ze względów życiowych przyjąć jednak należy, że i te osoby, nie mające wprawdzie prawa do samodzielnego uzyskania przydziału mieszkania, mogą zajmować mieszkania wraz z osobami mającymi to prawo. Wniosek taki wydaje się tym bardziej słuszny, że nawet przy wprowadzeniu minimalnych norm zaludnienia mieszkań, które rady narodowe mogą (art. 6) wprowadzić, mają być uwzględnione osoby należące do rodziny lub domowników uprawnionego do uzyskania przydziału mieszkania.

Prawo zajmowania samodzielnego mieszkania lub lokalu użytkowego w całości lub w części przysługuje uprawnionym tylko na podstawie przydziału, wydanego przez właściwą władzę kwaterunkową. Natomiast mieszkalne pomieszczenia sublokatorskie mogą być zajmowane nie tylko w drodze takiego przydziału, ale także w drodze swobodnego podnajmu, o ile sublokator ma prawo uzyskania przydziału lokalu, t.j. należy do jednej z kategorii osób, wyliczonych w art. 4 ust. 2. Swobodny podnajem wymaga jednak potwierdzenia władzy kwaterunkowej. O ile dla danej miejscowości nie zostały wydane t. zw. normy zaludnienia, i o ile dane pomieszczenie nie jest potrzebne na przejściową kwaterę służbową dla pracownika służby publicznej lub osoby wojskowej (art. 25 lit. d), to przyjąć należy, że władza kwaterunkowa nie będzie mogła odmówić potwierdzenia zawartej umowy podnajmu, jeżeli sublokator należy do jednej z wspomnianych wyżej kategoryj. W przeciwnym bowiem razie przewidziane w dekrecie prawo swobodnego podnajmu byłoby wogól iluzoryczne. Sprawę swobodnego podnajmu w miejscowościach, dla których zostały wydane „normy zaludnienia", omawiamy poniżej.

Dodać należy, że przy wyznaczaniu pomieszczeń sublokatorskich w drodze przydziału przez władzę kwaterunkową, głównemu lokatorowi (a nie władzy) służy prawo wyboru izb, które w granicach ustalonych norm zaludnienia będzie mógł zachować do swego użytku.

Wreszcie przy wyznaczaniu w drodze przydziału pomieszczeń sublokatorskich osobom zatrudnionym w służbie państwowej lub samorządowej władza kwaterunkowa może zobowiązać

głównego lokatora do dostarczenia tym osobom na czas używania pomieszczenia najbardziej koniecznych sprzętów domowych, jeżeli główny lokator posiada je w większej ilości, niż to jest potrzebdo jego osobistego użytku. Oczywista muszą tu być uwzględnione i potrzeby członków rodziny, oraz domowników, tak głównego lokatora, jak sublokatora.

Dekret przewiduje zarazem (art. 13), że w razie utraty prawa do przydziału lokalu, przydział może być przez władzę kwaterunkową cofnięty, w wypadku takim winno nastąpić opróżnienie lokalu przez osobę, która prawo powyższe utraciła, w ciągu 3 miesięcy od stwierdzonej przez władzę kwaterunkową daty utraty tego prawa. Jeżeli w ten sposób zostaje zwolnione mieszkanie samodzielne, w którym mieszkają również podnajemcy, mogą być oni ze zwolnionego mieszkania usunięci do przydzielonych im przez władzę kwaterunkową pomieszczeń zastępczych.

Omówienia wymaga również sprawa tzw. norm zaludnienia. Otóż według art. 6 dekretu miejska (gminna) rada narodowa może ustalić normę zaludnienia mieszkań, określając minimalną liczbę osób, jaka powinna przypadać na jedną izbę, oraz minimalną powierzchnię użytkową mieszkania na jedną osobę, a zarazem odchylenia od tych norm, jakie mogą być czynione z uwagi na rozkład lokalu, bądź też dla osób, które ze względu na swoje szczególnie odpowiedzialne stanowisko, zawód lub stan zdrowia wymagają specjalnych warunków mieszkaniowych. Ustalając normy zaludnienia obowiązana jest zarazem rada narodowa określić, jakie osoby nie mające prawa do uzyskania przydziału mieszkania, a należące do rodziny lub domowników uprawnionego, będą uwzględnione przy ustalaniu liczby osób zajmujących mieszkanie.

Prócz norm zaludnienia mieszkań, mogą być, w porozumieniu z właściwymi władzami i organami nadzorczymi, wydane przez miejską (gminną) radę narodową również przepisy normujące maksymalną powierzchnię lokali użytkowych (biur, zakładów itp.) nie będących w użytkowaniu Państwa, samorządu i innych osób prawnych prawa publicznego.

Ustalone normy zaludnienia mieszkań muszą być podane do publicznej wiadomości drogą odpowiedniego ogłoszenia (np. w prasie, przez obwieszczenia na miejscach publicznych itp.) przyczym miejska (gminna) rada narodowa obowiązana jest zakreślić termin, w którym posiadacze mieszkań powinni dopełnić je do określonej normy zaludnienia w drodze swobodnego podnajmu (art. 7). Dopiero w razie niedopełnienia mieszkań w ten sposób w zakreślonym terminie — mieszkania te mogą być dopełnione przymusowo przez władzę kwaterunkową w drodze przydziału poszczególnych pomieszczeń sublokatorom. Dodać należy, że przepis ten nie odnosi się do mieszkań służbowych (art. 7 ust. 2), tj. do miesz-

kań przydzielonych funkcjonariuszom państwowym, samorządowym lub osobom wojskowym przez ich przełożone władze z tytułu pełnionej przez nich służby. W szczególności za mieszkania służbowe funkcjonariuszów państwowych uważać należy według rozporządzenia Rady Ministrów z 28 stycznia 1934 (poz. 82 Dz. Ust.), mieszkania przydzielone im przez władze przełożone ze względu na szczególny charakter czynności służbowych, wymagających zajmowania mieszkania w ściśle określonym gmachu lub do wykonywania czynności służbowych, związanych z danym gmachem.

W razie niedopełnienia mieszkań we wspomnianym wyżej terminie do wydanych norm zaludnienia, posiadaczom mieszkań służy wprawdzie w zasadzie nadal prawo wynajmowania pomieszczeń sublokatorskich drogą swobodnego podnajmu, z uwzględnieniem wydanych norm zaludnienia, jednak władza kwaterunkowa będzie mogła odmówić zatwierdzenia odnośnych umów, a dane pomieszczenie sublokatorskie przeznaczyć dla innych osób drogą przydziału.

Z drugiej strony, jeżeli zostanie stwierdzone „przeludnienie" mieszkania tj. zamieszkanie go przez większą liczbę osób, niż liczba wskazana w wydanych normach zaludnienia, władza kwaterunkowa obowiązana jest w miarę możności, dać do dyspozycji interesowanego inne większe mieszkanie, lub też przekwaterować do innego mieszkania sublokatorów.

O ile zostały wydane przepisy normujące powierzchnię lokali użytkowych na biura, zakłady itp. — to część lokalu przekraczająca te normy może być przez władzę kwaterunkową odjęta z użytkowania danej osoby lub instytucji i obrócona na cele mieszkalne lub na inny lokal użytkowy z uwzględnieniem jednakże niezbędnych warunków dla prawidłowego przebiegu pracy w lokalu użytkowym.

Wreszcie, o ile wprowadzone zostaną w danej miejscowości „normy zaludnienia" miejska (gminna) rada narodowa może nałożyć na właścicieli lub zarządców nieruchomości, oraz na głównych lokatorów obowiązek zgłaszania do władzy kwaterunkowej lokali niedostatecznie zaludnionych oraz zwolnionych pomieszczeń sublokatorskich (art. 11).

Ponieważ, jak wyżej już zaznaczono, prawo zajmowania samodzielnego mieszkania lub lokalu użytkowego przysługuje tylko na podstawie przydziału wydanego przez władzę kwaterunkową, przeto dekret nałożył (art. 11) na właścicieli i zarządców nieruchomości obowiązek zawiadomienia władzy kwaterunkowej o każdym zwolnieniu samodzielnego mieszkania lub lokalu użytkowego w ciągu 3 dni od zwolnienia.

W następstwie otrzymania wiadomości o zwolnieniu mieszkania wzgl. lokalu władza kwaterunkowa uzyska możność przydzielenia go osobie posiadającej uprawnienie do uzyskania przydziału. Pew-

ne odchylenie w tym kierunku wprowadził dekret (art. 8) co do domów, stanowiących własność Państwa, samorządu, instytucji społecznych i spółdzielni mieszkaniowych, lub przydzielonych tym instytucjom w całości do użytkowania. Mianowicie właścicielowi lub użytkownikowi tych domów służy prawo wskazania najemcy wolnego lokalu, oczywista z pośród osób posiadających uprawnienie do uzyskania przydziału. O ile wskazanie takiego najemcy nastąpi „w zakreślonym terminie" władza kwaterunkowa potwierdzi wynajęcie lokalu wskazanej osobie, o ile natomiast wskazanie najemcy „w zakreślonym terminie" nie nastąpi, będzie władza kwaterunkowa uprawniona do przydziału lokalu we własnym zakresie działania.

W związku z tymi postanowieniami art. 8 dekretu nasuwa się wątpliwość, o jaki termin w nim chodzi, dekret bowiem tego nie wyjaśnia. Ponieważ jednak według art. 11 o każdym zwolnieniu samodzielnego lokalu, nie wyłączając domów wymienionych w art. 8, ma właściciel lub zarządca zawiadomić władzę kwaterunkową w ciągu 3 dni, a celem przepisu art. 8 jest wprowadzenie udogodnień dla wymienionych w nim domów, przyjąć należy, że o ile o te domy chodzi, ma władza kwaterunkowa po otrzymaniu zawiadomienia o wolnym w nich lokalu zakreślić właścicielowi lub użytkownikowi odpowiedni termin do wskazania najemcy, o ile oczywista najemca taki nie został już wskazany w piśmie zawiadamiającym władzę o zwolnieniu lokalu.

Dodać należy, że powyższe postanowienia art. 8 nie odnoszą się do budynków mieszkalnych położonych w obrębie zakładów przemysłowych lub przedsiębiorstw państwowych, a przeznaczonych wyłącznie dla osób zatrudnionych w tych zakładach i przedsiębiorstwach. Gospodarkę lokalowa w tych budynkach wykonują zarządy odnośnych zakładów i przedsiębiorstw, przy czym wojewódzka komisja lokalowa ma prawo kontroli tej gospodarki i może zastrzec sobie prawo dysponowania wolnymi lokalami (ust. 4 art. 8).

W dążeniu do powiększenia ilości samodzielnych lokali mieszkalnych nadał dekret (art. 9) ważne uprawnienie władzy budowlanej, upoważniając ją do wydawania zarządzeń, że większe ponad trzyizbowe mieszkania mają być przez właściciela nieruchomości na jego koszt przerobione na dwa lub więcej samodzielnych mieszkań. Z natury rzeczy wynika, że odnośne orzeczenie władzy budowlanej musi szczegółowo określać rodzaj zarządzonych przeróbek i sposób ich wykonania, a to tym bardziej, że o ile właściciel nieruchomości nie wykona takiego zarządzenia w zakreślonym terminie, może władza budowlana wykonać powyższe przerobienie lokalu na jego rachunek i w razie nieściągalności sumą wyłożonych kosztów obciążyć hipotecznie daną nieruchomość.

Oczywista od orzeczenia nakładającego obowiązek przeróbki lokalu i zakreślającego termin, w którym ma być ona dokonana, służy właścicielowi odwołanie do władzy budowlanej II instancji.

Stosunek prawny wywiązujący się między właścicielem nieruchomości lub głównym lokatorem a osobą, której lokal został przez władzę kwaterunkową przydzielony normuje dekret (art. 10) w ten sposób, że z chwilą objęcia lokalu na podstawie przydziału zawiązuje się z mocy samego prawa między tymi osobami stosunek najmu (podnajmu).

Według art. 41 dekretu komorne za lokale mieszkalne obowiązuje w wysokości z dnia 1 września 1939 r., o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Za taki „szczególny przepis" może być uważany przepis ust. 2 art. 5 dekretu dopuszczający swobodny podnajem (nie w drodze przydziału) pomieszczeń sublokatorskich, a zatem pozwalający stronom na umowne ustalenie komornego w innej wysokości — oczywista z ograniczeniami wynikającymi ewent. z ustawy o ochronie lokatorów. Ponadto takim szczególnym przepisem jest postanowienie art. 6 dekretu z 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny (Dz. U. R. P. Nr 50, poz. 281), według którego lokale doprowadzone do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy budynku uszkodzonego nie podlegają ograniczeniom przewidzianym w przepisach o gospodarce lokalami i w przepisach o wysokości komornego. Dodać jednak należy, że według ust. 2 art. 6 powyższego dekretu w razie wydania dla danego miasta „norm zaludnienia", normy te stosuje się również i do powyższych lokali doprowadzonych do stanu używalności.

Dekret nie zawiera ustalenia wysokości komornego za lokale użytkowe, ani za lokale mieszkalne, które w dniu 1 września 1939 r. jeszcze nie istniały, a więc za lokale w domach nowowybudowanych lub nowopowstałe po przerobieniu ich z lokali niemieszkalnych.

W związku z przedstawionymi wyżej ograniczeniami właścicieli domów i głównych lokatorów wprowadził dekret szereg zakazów, mających na celu zapewnienie przestrzegania tych ograniczeń. Zabronił więc (art. 10) zawierania umów o najem lokali wbrew przepisom dekretu, dalej (art. 12) umów o odstępne na rzecz ustępującego najemcy, podnajemcy, właściciela domu lub innej osoby wreszcie umów o wynagrodzenie za pośrednictwo przy najmie i wyszukaniu lokalu lub o świadczenie nie pozostające w bezpośrednim związku z najmem. Umowy takie są nieważne. Poza tym wprowadził dekret zakaz przeznaczania lokali mieszkalnych na cele niemieszkaniowe — z wyjątkiem wypadków, uzasadnionych nieodzownymi potrzebami publicznymi, oraz wypadków, gdy część lokalu mieszkalnego niezbędna jest do wykonywania zawodu przez

uprawnione do tego osoby (np. gabinet pracy dla sędziego, profesora, kancelaria adwokacka, gabinet lekarski itp.).

Dekret przewiduje zarazem (art. 14 — 17), że w miastach objętych przepisami o publicznej gospodarce lokalami mają być przez zarządy miejskie opracowane plany rozmieszczenia poszczególnych rodzajów przedsiębiorstw przemysłowych, handlowych i rzemieślniczych oraz innych placówek gospodarczych tudzież instytucyj i placówek kulturalnych i społecznych. Dekret normuje (art. 14) tryb ustalania takich planów, oraz wykonania go drogą transiokacji istniejących przedsiębiorstw.

Dekret przeprowadził zasadę, że przydział lokalu nadaje danej osobie prawo do zajmowania tego lokalu (art. 5 ust. 1) tak długo, jak długo trwa prawo jej do przydziału lokalu (art. 4). Jak już wspomniano, w razie utraty tego prawa może być przydział przez władzę kwaterunkową cofnięty i zarządzone opróżnienie lokalu (art. 13).

Od powyższej zasady wprowadził jednak dekret wyjątek (art. 18 i 25 lit. b). Mianowicie mimo uzyskania przydziału lokalu mieszkalnego lub użytkowego, mogą być osoby, które przydział taki uzyskały, usunięte z danego lokalu do lokalu innego, jednak tylko w wypadkach, gdy lokal przez nie zajmowany jest potrzebny:

a) na mieszkania służbowe (pojęcie „mieszkania służbowego" omówiono wyżej) na lokale dla urzędów, władz, zakładów, przedsiębiorstw i instytucji państwowych oraz samorządowych, albo będących pod zarządem państwowym, dla stowarzyszeń wyższej użyteczności i osób prawnych prawa publicznego,

b) dla mających szczególnie ważne znaczenie gospodarcze przedsiębiorstw społecznych i spółdzielczych zarówno na pomieszczenia użytkowe, jak i mieszkania dla pracowników.

Przydział lokalu dla wyżej wymienionych władz, urzędów, przedsiębiorstw i t. d. wydaje władza kwaterunkowa, jednak o ile chodzi o urzędy, władze, przedsiębiorstwa i t. d. wymienione wyżej pod a) dopiero po uzyskaniu przez nie od wojewódzkiej komisji lokalowej zezwolenia na złożenie odnośnego wniosku o przydział (art. 29 lit. a), o ile zaś chodzi o przedsiębiorstwa wymienione wyżej pod b), po ustaleniu przez powyższą Komisję, że dane przedsiębiorstwo ma szczególne znaczenie gospodarcze (art. 29 lit. c).

Osoby zajmujące taki lokal mogą być z niego usunięte (art. 18) dopiero po uprzednim dostarczeniu (a więc oddaniu do ich faktycznej dyspozycji) innego lokalu zastępczego, przy czym mają one prawo otrzymania zwrotu kosztów przeprowadzki od osób prawnych lub instytucyj na korzyść której usunięcie nastąpiło. Decyzja władzy kwaterunkowej w przedmiocie zwrotu kosztów przeprowadzki ma określić ich wysokość i podlega natychmiastowemu wykonaniu.

II. Publiczna kontrola najmu lokali mieszkalnych.

W przeciwieństwie do omówionej powyżej „publicznej gospodarki lokalami mieszkalnymi i użytkowymi“, która została już wprowadzona w Warszawie, Łodzi, Gdańsku, Lublinie, Krakowie, Katowicach i Poznaniu, — „publiczna kontrola najmu lokali mieszkalnych“: nie została dekretem z 21 grudnia 1945 r. wprowadzona, lecz miejskim i gminnym radom narodowym (poza miejscowościami objętymi „publiczną gospodarką lokalami“) nadał dekret prawo wprowadzenia tej kontroli w drodze uchwały pupublicznie ogłoszonej.

Przepisy dekretu dotyczące kontroli najmu nie zawierają postanowień ograniczających prawo właściciela domu w tym stopniu co przepisy o publicznej gospodarce lokalami i nie nadają władzy kwaterunkowej wszystkich daleko idących uprawnień, jakie służą jej w miejscowościach objętych publiczną gospodarką.

Przede wszystkim publiczna kontrola najmu lokali odnosi się tylko do lokali mieszkalnych, (art. 19 § 1) nie obejmuje zaś tzw. lokali użytkowych (biur, zakładów, przedsiębiorstw i t. p.). Następnie wprowadzanie publicznej kontroli najmu nie ogranicza swobody osiedlania się w miejscowościach objętych tą kontrolą i prawa zajmowania w nich mieszkań. To też w miejscowościach tych mogą nadal mieszkać dotychczasowi ich mieszkańcy bez względu na to, czy/i w jakim stopniu są z daną miejscowością związani, mogą też do nich przesiedlać się inne osoby z innych miejscowości. Dekret żadnych w tym kierunku ograniczeń nie wprowadza. Wreszcie w przeciwieństwie do przepisów o publicznej gospodarce lokalami, które przewidują możliwość wydania tzw. „norm zaludnienia“ i nałożenia na posiadaczy mieszkań (głównych lokatorów) obowiązku dopełnienia tych mieszkań w drodze podnajmu do powyższych norm — dekret takich postanowień w stosunku do miejscowości objętych „publiczną kontrolą najmu“ nie zawiera.

Wprowadzenie publicznej kontroli najmu lokali pociąga za sobą (art. 21) następujące obowiązki właścicieli nieruchomości, w których znajdują się lokale mieszkalne:

a) obowiązek podawania do publicznej wiadomości informacyj o każdym wolnym lokalu w sposób unormowany miejscowymi przepisami kwaterunkowymi, wydanymi przez miejską (gminną) radę narodową.

Z brzmienia przepisu art. 21 wynika, że obowiązek ten nie odnosi się do pomieszczeń sublokatorskich i że nie ciąży on na głównych lokatorach, którzy np. mają w swoim mieszkaniu wolny pokój, nadający się na pomieszczenie sublokatorskie. Wynika to również z zestawienia art. 21 z przepisem ust. 1 art. 11, który również nakłada na właścicieli nieruchomości

obowiązek zawiadamiania władzy o każdym wolnym lokalu, nie obejmując tym pomieszczeń sublokatorskich.

Wreszcie dodać należy, że obowiązek powyższy odnosi się tylko do mieszkań wolnych, nie zaś do mieszkań zajętych choćby niedostatecznie zaludnionych, normy zaludnienia bowiem przewidziane są w dekrecie tylko dla miejscowości objętych „publiczną gospodarką lokalami", nie zaś dla miejscowości objętych „publiczną kontrolą najmu".

b) Obowiązek poddawania kontroli „uprawnionych władz" lokali zarówno zajętych, jak i wolnych. Postanowienie to nasuwa przede wszystkim wątpliwość, które władze są władzami „uprawnionymi" do powyższej kontroli w rozumieniu dekretu. Przepis art. 20 wyliczający uprawnienia władzy kwaterunkowej (zarządu miejskiego wzgl. gminnego) nie przewiduje takiego uprawnienia tej władzy, a również i inne postanowienia dekretu nie dają w tym kierunku wyjaśnień. Poza tym z dekretu nie wynika, na czym wspomniana kontrola ma polegać. Spodziewać się należy, że bliższe wyjaśnienia tych kwestii zawarte będą w rozporządzeniu wykonawczym.

c) Obowiązek uzyskania zatwierdzenia każdej umowy najmu przez władzę kwaterunkową pod rygorem nieważności umowy. Z postanowienia tego wynika, że wprowadzenie „publicznej kontroli najmu" nie pozbawia wprawdzie właścicieli nieruchomości prawa swobodnego wynajmu lokali w ich domach, umowy odnośne wymagają jednak zatwierdzenia ich przez władzę kwaterunkową. Obowiązku uzyskania zatwierdzenia umów podnajmu zawieranych przez głównych lokatorów z sublokatorami, dekret nie wprowadził (odmiennie niż w miejscowościach objętych publiczną gospodarką lokalami). Dekret nie wyjaśnia bliżej, kiedy władza kwaterunkowa będzie mogła odmówić zatwierdzenia zawartej przez właściciela nieruchomości umowy najmu. Przyjąć należy, że władza będzie mogła to uczynić w wypadkach, gdy uzna za konieczne przydzielić odnośny lokal, w braku innego wolnego lokalu, osobie która ze względu na swoje funkcje publiczne powinna w danej miejscowości zamieszkać. Również będzie mogła władza kwaterunkowa odmówić zatwierdzenia umowy najmu np. w wypadkach, gdy wynajęty lokal uzna za zbyt obszerny dla osób, które miałyby w nim zamieszkać. W szczególności, gdyby np. osoba samotna zamierzała wynająć dla siebie lokal wielopokojowy, co uniemożliwiałoby przeznaczenie go dla większej liczby osób — byłaby uzasadniona odmowa zatwierdzenia takiej umowy przez władzę kwaterunkową. Odmowa zatwierdzenia takiej umowy poza względami życiowymi znajdowałaby też pełne oparcie w przepisie art. 20 pkt. b) dekretu, który upoważnia władzę kwaterunkową do „regulowania wielkości pomieszczeń w lokalach mieszkalnych".

Powyższym obowiązkom właścicieli nieruchomości odpowiadają wymienione w art. 20 dekretu uprawnienia władz kwaterunkowych. W szczególności przepis ten nadaje tym władzom prawo:

Przydzielania lokali na wniosek osób zainteresowanych. Dekret nie wyjaśnia bliżej zakresu osób interesowanych, którym lokale wolne mogą być przydzielane (poza swobodnym najmem). W szczególności wyjaśnienia tego nie daje art. 32 ust. 2, który do osób tych zalicza ,,osoby domagające się przydzielenia im odnośnego lokalu". Podczas gdy przepis ten jest wystarczającym, o ile chodzi o miejscowości objęte publiczną gospodarką lokalami, przy której zakres odnośnych osób ustalony jest ściśle w art. 4, — to co do miejscowości nie objętych tą gospodarką, lecz tylko publiczną kontrolą najmu lokali, przepis ten nie daje żadnych wskazówek co do zakresu tych osób. Trudno byłoby stanąć na stanowisku, że władza kwaterunkowa ma przydzielać wolne lokale na wniosek każdego, kto domaga się takiego przydziału. Takie stanowisko prowadziłoby do konsekwencji, że każdy, kto pragnąłby np. spędzić lato w jakiejś miejscowości klimatycznej czy letniskowej, mógłby domagać się przydzielenia mu tam lokalu, a władza kwaterunkowa na podstawie takiego wniosku ,,osoby zainteresowanej" musiałaby mu wskazany lokal przydzielić. Niewątpliwie nie odpowiadałoby to zamierzeniom dekretu, którego celem, wyrażonym ogólnie w art. 1 jest planowe uregulowanie publicznych potrzeb lokalowych, nie zaś nadawanie uprawnień nie pozostających w żadnym związku z tymi potrzebami, a będących wyrazem tylko prywatnych potrzeb czy zamierzeń. Toteż rozpatrując pod tym kątem sprawę przydzielania lokali na żądanie osób zainteresowanych, dojść należy do wniosku, że przydział wolnego lokalu przez władzę kwaterunkową może nastąpić wówczas, gdy znajduje on swoje uzasadnienie ze względu na potrzeby publiczne, tj. gdy względy publicznej natury przemawiają za tym, by osoba (np. lekarz), która wystąpiła z wnioskiem o przydzielenie jej wolnego lokalu, w danej miejscowości zamieszkała. Inne osoby mogą wprawdzie osiedlić się również w tej miejscowości, lecz lokale mieszkalne mogą uzyskać nie na podstawie przydziału, lecz w drodze swobodnego najmu, lub podnajmu — przy czym odnośne umowy najmu wymagają zatwierdzenia władzy kwaterunkowej, o czym już wyżej była mowa.

Od powyższej kategorii osób mających prawo do uzyskania przydziału lokali odróżnić należy przydział lokali na tzw. publiczne potrzeby kwaterunkowe dla państwowych władz cywilnych i wojskowych, oraz władz samorządowych, tudzież instytucji społecznych współpracujących z samorządem (art. 22 dekretu). Dekret nadaje powyższym władzom i instytucjom prawo pierwszeństwa do uzyskania przydziału lo-

kali przed innymi reflektantami, przy czym pozostawia miejskim (gminnym) radom narodowym prawo orzekania, jakie potrzeby lokalowe wspomnianych wyżej instytucji społecznych winny być traktowane jako publiczne potrzeby kwaterunkowe, uzasadniające wspomniane prawo pierwszeństwa.

Dalszym uprawnieniem władzy kwaterunkowej wynikającym z art. 20 jest „regulowanie wielkości pomieszczeń“ zgodnie z przepisami kwaterunkowymi wydanymi przez miejską (gminną) radę narodową po myśli art. 21 lit. a). Uprawnienie to nie pokrywa się z prawem do wydawania „norm zaludnienia mieszkań“, które mogą być wydawane tylko w miejscowościach objętych publiczną gospodarką lokalami. Natomiast w związku z publiczną kontrolą najmu wykonywaną przez władze kwaterunkowe, z uprawnienia tego wynika obowiązek tych władz do czuwania, by przy przydzielaniu wolnych lokali i przy zajmowaniu ich w drodze swobodnego najmu były przestrzegane zasady określające maksymalną wielkość pomieszczeń dla osób mających dane mieszkania uzyskać, — tak by będące w dyspozycji wolne lokale zostały należycie wykorzystane.

Dalsze uprawnienia władzy kwaterunkowej polegają na regulowaniu stosunków między najemcą a wynajmującym co do używania lokalu, oraz na wydawaniu na żądanie władz sądowych opinii w kwestiach odroczenia eksmisji (art. 20 lit. c) i d).

Wreszcie dodać należy, że przepisom o publicznej kontroli najmu nie podlegają w ogóle pomieszczenia wymienione w art. 3 i 23 dekretu tj. zajmowane przez przedstawicielstwa dyplomatyczne, osoby korzystające z prawa zakrajowości, urzędy konsularne, świątynie i domy modlitwy, oraz budynki będące własnością Skarbu Państwa, samorządu terytorialnego lub osób prawnych prawa publicznego — o ile nie pozostają w używaniu osób i instytucji prywatnych na zasadzie umów prywatno-prawnych.

Organizację władz powołanych do wykonywania publicznej gospodarki lokalami i kontroli najmu oraz postępowanie w odnośnych sprawach omówimy w osobnym artykule.

DR TEODOR SWINARSKI

REFORMA ROLNA I UPAŃSTWOWIENIE LASÓW A PRAWO ŁOWIECKIE

Ustawa o przeprowadzeniu reformy rolnej z 6 września 1944 r. (poz. 13 Dz. Ust. z 1945 r.) pozostawiła we własności prywatnej tylko te nieruchomości ziemskie, których obszar nie przekracza bądź 50 ha użytków rolnych, bądź 100 ha ogólnej powierzchni, a na terenie województwa poznańskiego, pomorskiego i śląskiego 100 ha ogólnej powierzchni bez względu na to, ile z tej powierzchni zajmują użytki rolne. Wszystkie zaś nieruchomości ziemskie, których obszar przewyższa wspomniane normy, przeznaczone są na cele reformy rolnej, przeszły na własność Skarbu Państwa i zostały lub też zostaną wkrótce rozparcelowane, o ile nie będą w całości lub w części zarezerwowane na cele specjalne jak np. na szkoły, ośrodki kultury rolnej, rozbudowę miast, poligony wojskowe, lotniska, drogi i t. d.

Nieobjęte przepisami o reformie rolnej są na razie nieruchomości ziemskie t. zw. martwej ręki, a więc należące do Kościoła Katolickiego oraz gmin wyznaniowych innych wyznań, a Sejm Ustawodawczy ma orzec o ich położeniu prawnym.

Równolegle z nieruchomościami ziemskimi, przeznaczonymi na reformę rolną, przejęte zostały na mocy dekretu z 12 grudnia 1944 r. (poz. 82 Dz. Ust.) na własność Skarbu Państwa wszystkie prywatne lasy i grunty leśne o obszarze ponad 25 ha. Pozostały więc w dotychczasowym władaniu tylko lasy o obszarze mniejszym niż 25 ha, a z większych lasów tylko te, które stanowią własność samorządu terytorialnego.

W ten sposób powstała lub też w najbliższym czasie powstanie taka sytuacja, że poza lasami państwowymi i nielicznymi większymi lasami samorządu terytorialnego oraz poza większymi nieruchomościami ziemskimi, stanowiącymi własność Kościoła Katolickiego i gmin wyznaniowych innych wyznań, nie będziemy mieli prawie zupełnie obszarów, któreby — zgodnie z przepisami prawa łowieckiego — mogły stanowić samodzielne obwody łowieckie, czyli t. zw.

obwody łowieckie własne. Obszar bowiem obwodu łowieckiego własnego musi wynosić conajmniej 100 ha ciągłej powierzchni (art. 6 prawa łowieckiego — poz. 934 Dz. Ust. z 1927 r.). Tak więc stan rzeczy, wytworzony przez przeprowadzenie reformy rolnej i upaństwowienie lasów prywatnych, wywołuje potrzebę znowelizowania prawa łowieckiego, chociażby tylko w tej jego części, która zawiera postanowienia o użytkowaniu polowania w obwodach łowieckich własnych i wspólnych. Nowelizacja chociażby w tak wąskim zakresie ma jednak zasadnicze znaczenie. Od tego bowiem w jaki sposób rozwiązana zostanie kwestia obwodów łowieckich i kto wobec tego będzie korzystał z polowania w tych obwodach, zależy ostatecznie, czy i w jakim stopniu zdołamy regenerować nasz zwierzostan, tak bardzo wyniszczony w czasie okupacji.

Według przepisów prawa łowieckiego polowanie związane jest z własnością gruntu i należy do właściciela gruntu, który — jak już wspomniano — może je użytkować samodzielnie tylko wówczas, gdy obszar należącego do niego gruntu wynosi conajmniej 100 ha ciągłej powierzchni. Po zarejestrowaniu przez starostę powiatowego obszar taki stanowi obwód łowiecki własny. Obwody łowieckie własne Państwa tworzone są z lasów państwowych przez zarząd tych lasów i nie wymagają rejestracji przez starostę powiatowego. Wszystkie zaś grunty, które nie posiadają 100 ha ciągłej powierzchni mogą być w celu użytkowania polowania na wniosek osób zainteresowanych złączone w t. zw. obwody łowieckie wspólne, które również podlegają zarejestrowaniu przez starostę powiatowego. Obwód łowiecki wspólny tworzy się z obszaru pozostałego po wyłączeniu obwodów łowieckich własnych. Zasadniczo obejmować on powinien cały obszar danej gminy. Jeżeli jednak obszar gminy przekracza 1.000 ha ciągłej powierzchni, można utworzyć kilka obwodów łowieckich wspólnych, z których jednak każdy musi zawierać conajmniej 500 ha. Gdy zaś gmina składa się z pewnej liczby wsi, z obszaru każdej z nich może być utworzony oddzielny obwód łowiecki wspólny pod warunkiem, że obejmuje on conajmniej 250 ha ciągłej powierzchni. Jeżeli obszar gminny (po wyłączeniu obwodów łowieckich, własnych) nie stanowi ciągłej powierzchni, lecz składa się z kilku nieprzylegających do siebie obszarów, wówczas z obszarów tych mogą być tworzone oddzielne obwody łowieckie wspólne, o ile każdy z nich wynosi conajmniej 100 ha. Podczas gdy z polowania w obwodzie łowieckim własnym ma prawo korzystać sam właściciel gruntu, w obwodzie łowieckim wspólnym polowanie musi być wydzierżawione. O utworzeniu obwodu łowieckiego wspólnego i wydzierżawieniu w nim polowania (conajmniej na 6 lat) decyduje większość zainteresowanych właścicieli gruntów, obliczona według obszaru posiadanego gruntu. Właściciele gruntów, wchodzących w skład obwodu łowieckiego wspólnego tworzą spółkę łowiecką.

która rządzi się statutem, nadanym jej przez starostę powiatowego jednocześnie z zarejestrowaniem obwodu. Do czasu dokonania rejestracji obwodu i powstania spółki łowieckiej przez nadanie statutu, interesy właścicieli gruntów reprezentuje zarząd gminny.

Jak widać z powyższego streszczenia obowiązujących przepisów, prawo łowieckie faworyzuje obwody łowieckie własne. Dla utworzenia bowiem takiego obwodu wystarcza obszar 100 ha ciągłej powierzchni, podczas gdy obwód łowiecki wspólny musi obejmować, jeżeli nie obszar całej gminy, to conajmniej 1.000 wzgl. 500 ha, a tylko w wyjątkowych warunkach moze być mniejszy (250 wzgl. 100 ha). Dalsze uprzywilejowanie obwodów własnych polega na tym, że właściciel takiego obwodu może sam użytkować polowanie w swym obwodzie, podczas gdy właściciele gruntów, tworzących obwód wspólny, złączeni w spółkę przymusową, nie mogą ze swego prawa polowania, związanego — jak wspomniano — z własnością gruntu, korzystać sami, lecz muszą je w drodze umowy dzierżawnej odstąpić innej osobie. To odrębne traktowanie przez ustawodawcę właścicieli obwodów łowieckich własnych tłumaczy się w pewnym stopniu tym, że z punktu widzenia racjonalnego wykonywania polowania i racjonalnej hodowli zwierzyny istotnie nie można dopuścić do tego, aby każdy właściciel chociażby najmniejszego kawałka gruntu sam na swym gruncie polował. Musiałoby to ostatecznie doprowadzić do kompletnego wyniszczenia zwierzyny, gdyż racjonalne polowanie i związana z tym hodowla zwierzyny mogą być prowadzone tylko na większych obszarach. Najlepszym tego dowodem są lasy państwowe, których obwody łowieckie, biorąc sumarycznie, zawsze górowały pod względem ilości i jakości zwierzyny. O ile więc ustalenie przez ustawodawcę pewnego minimum obszaru dla obwodu łowieckiego (własnego i wspólnego) jest z punktu widzenia racjonalnego wykonywania polowania i racjonalnej hodowli zwierzyny rzeczą bezwzględnie konieczną, o tyle dysproporcja, jaka istnieje obecnie w prawie łowieckim pomiędzy wymaganiami stawianymi pod względem obszaru obwodom własnym (100 ha) i obwodom wspólnym (obszar gminny, 1.000 ha wzgl. 500 ha) nie jest rzeczowo uzasadniona i w tym względzie przepisy prawa łowieckiego powinny ulec zmianie. Do takiej zmiany zmuszają także warunki terenowe, jakie się wytworzyły wskutek przeprowadzenia reformy rolnej i upaństwowienia lasów prywatnych, o czym już wyżej wspomniano. Sądzę przeto, że nadszedł czas do podwyższenia do właściwej granicy minimum obszaru, jaki musi posiadać obwód łowiecki, aby w nim można wykonywać polowanie i prowadzić hodowlę zwierzyny w sposób racjonalny i zgodny z interesem ogólnym. W tym względzie powinny się wypowiedzieć nasze stowarzyszenia łowieckie oraz wybitni myśliwi i hodowcy zwierzyny. Osobiście jestem zdania, że obszar obwodu łowieckiego odpowiadający

wspomnianym wymaganiom, obejmować powinien, jeżeli nie obszar całej gminy, to przynajmniej 1.000 ha ciągłej powierzchni zarówno dla obwodu własnego jak i dla obwodu wspólnego. Norma ta mogłaby być niższa (500 ha) dla obwodów łowieckich, tworzonych z lasów państwowych. Praktycznie biorąc, obwody łowieckie własne, pominąwszy lasy państwowe, byłyby wówczas nieliczne, gdyż składałyby się na nie tylko większe lasy należące do samorządu terytorialnego, dalej większe obszary stanowiące własność Kościoła Katolickiego i innych gmin wyznaniowych, wreszcie do czasu całkowitego przeprowadzenia reformy rolnej większe majątki, znajdujące się na razie w zarządzie państwowym. Wszystkie pozostałe grunty, a byłaby to przygniatająca większość, wchodziłyby w skład obwodów łowieckich wspólnych. Stosunek liczbowy obwodów łowieckich własnych do obwodów wspólnych byłby więc odwrotny niż był dotychczas. Obwody wspólne byłyby regułą, a obwody własne wyjątkiem. Terenami łowieckimi t. j. terenami przeznaczonymi zarówno do polowania jak i do hodowli zwierzyny, stałyby się więc przede wszystkim obszary obwodów łowieckich wspólnych, jeżeli chodzi o zwierzynę drobną (zające, kuropatwy itd.), a pozostałyby nimi nadal obszary lasów państwowych dla takiej zwierzyny jak sarny, jelenie, dziki, głuszcze itd. Nieliczne „prywatne" obwody łowieckie własne nie będą w przyszłości odgrywały większej roli jako tereny łowieckie. Dlatego też stosunek ustawodawcy do tych obwodów powinien ulec zmianie. Nie mogą one być nadal faworyzowane, lecz powinny być zrównane z obwodami wspólnymi. Należałoby więc ustalić jednakowe minimum obszaru ciągłej powierzchni dla obwodów własnych i dla obwodów wspólnych (1.000 ha), a nadto odpowiednio zmienić dotychczasowy przepis, że w obwodzie wspólnym wolno użytkować polowanie tylko w drodze wypuszczenia go w dzierżawę. Skoro bowiem prawo łowieckie wypowiada słuszną zasadę, że polowanie związane jest z własnością gruntu i należy do właściciela gruntu, nie można właścicieli gruntów, wchodzących w skład obwodu wspólnego, zmuszać do wypuszczania polowania w dzierżawę. Z drugiej jednak strony konieczność wykonywania polowania w sposób racjonalny t. j. w taki sposób, aby zwierzyna nietylko nie została wyniszczona, lecz była otoczona należytą opieką i posiadała warunki do prawidłowego rozmnażania się, a także potrzeba stosowania nieraz zabiegów hodowlanych jak np. odświeżanie krwi przez zasilenie obwodu łowieckiego wybranymi egzemplarzami rozpłodowymi z innych obwodów, nie pozwalają na przyznanie każdemu poszczególnemu właścicielowi kilkuhektarowego gruntu prawa wykonywania polowania osobiście. Nie znaczy to jednak, że trzeba jego i cały szereg innych właścicieli drobnych działek, składających się na obwód łowiecki wspólny, zmuszać do wydzierżawiania polowania osobom obcym. Możnaby sprawę załatwić

w taki sposób, aby właściciele gruntów, wchodzących w skład obwodu łowieckiego wspólnego, mieli możność wyboru, czy chcą polowanie wydzierżawić osobom obcym, czy też zechcą stworzyć własne gminne kółko łowieckie, złożone z kilku do kilkunastu (zależnie od wielkości obszaru obwodu wspólnego) obywateli gminy, dających gwarancję, że wykonywać będą polowanie w sposób prawidłowy, dbając nie tylko o zaspokojenie swej „żyłki" myśliwskiej lecz także o to, aby stan zwierzyny w obwodzie się nie obniżał a raczej podnosił zarówno co do ilości jak i co do jakości. Krótko mówiąc, gminne kółko łowieckie powinno składać się z myśliwych — hodowców, a nie z myśliwych strzelców. Zorganizowanie kółka łowieckiego z pośród obywateli gminy należałoby powierzyć gminnej radzie narodowej, która najlepiej potrafi ocenić „kwalifikacje myśliwskie" kandydatów na członków tego kółka. Rada ta sprawować by też mogła nadzór nad sposobem wykonywania polowania przez członków kółka i posiadać prawo usuwania takich, którzy nie staną na wysokości zadania. Zabitą przez siebie zwierzynę członkowie kółka myśliwskiego mogliby zatrzymywać dla własnego użytku po wpłaceniu do kasy gminnej opłaty ustanowionej dla poszczególnych gatunków zwierzyny przez gminną radę narodową. Po ukończeniu sezonu myśliwskiego t. j. 1 lutego, każdego roku, gminna rada narodowa uchwalałaby sposób zużytkowania uzyskanej stąd sumy na ogólne cele gminy przy czym odpowiednia część tej sumy powinna być przeznaczona na ochronę i hodowlę zwierzyny.

Gdyby jednak właściciele gruntów, wchodzących w skład obwodu łowieckiego wspólnego, w większości swej doszli do przekonania, że utworzenie gminnego kółka łowieckiego w danych warunkach im nie dogadza bądź dlatego, że nie byłoby wśród obywateli gminy dostatecznej ilości odpowiednich kandydatów na członków takiego kółka, bądź też z tego powodu, że czynsz dzierżawny, któryby mogli uzyskać z wydzierżawienia polowania osobom obcym, przewyższałby znacznie sumę, którąby uzyskano z opłat za zwierzynę zabitą i zatrzymaną do własnego użytku przez członków kółka, wówczas pozostawałaby im zawsze droga wydzierżawienia polowania osobom obcym.

Takie rozwiązanie sprawy polowania w obwodach łowieckich wspólnych, które — pominąwszy obwody łowieckie lasów państwowych — będą u nas w przyszłości regułą, posiada — zdaniem moim — tę stronę dodatnią, że zdoła więcej niż dotychczas zainteresować sprawami łowieckimi właścicieli gospodarstw, tworzących obwód łowiecki wspólny. Jestem bowiem przekonany, że w większości wypadków będą oni woleli stworzyć własne gminne kółko łowieckie, złożone z najpoważniejszych obywateli gminy, niż wydzierżawiać polowanie osobom, obcym, do czego zmuszały ich dotychczasowe przepisy. Członkowie tego kółka, będąc sami obywa-

telami danej gminy, z pewnością lepiej będą znali swój teren łowiecki i jego potrzeby niż obcy dzierżawca zjawiający się w dzierżawionym obwodzie kilka lub kilkanaście razy w roku i lepiej niż on, który zdany jest zawsze na łaskę i niełaskę płatnych strażników, potrafią zapobiec kłusownictwu i zapewnić zwierzynie właściwe warunki rozwoju. Przez nawiązanie zaś kontaktu z innymi kółkami i stowarzyszeniami łowieckimi zamiłowanie do łowiectwa oraz wiedza i kultura łowiecka będą się szerzyły wśród tej warstwy, która z natury rzeczy powinna być także spadkobierczynią polskiej tradycji łowieckiej.

J. G. POKRZYWNICKI

„ZAŻALENIE" W WYPADKU USUNIĘCIA ZE STANOWISKA URZĘDNIKA STANU CYWILNEGO

Zawarty w tytule temat nie ma szerokiego zasięgu z punktu widzenia interesu ogólnego — dotyczy bowiem tylko kilku tysięcy urzędników stanu cywilnego — może jednak stanowić pewien przyczynek do wykładni przepisów proceduralnych zawartych w poszczególnych ustawach w łączności z przepisami ogólnego postępowania administracyjnego. Przed wysunięciem możliwości interpretacyjnych nasuwających się w związku z postawionym zagadnieniem, wypada przedstawić przede wszystkim przepisy, które wchodziłyby w grę w danym wypadku.

Urzędnicy stanu cywilnego mogą być podzieleni na następujące grupy, jeśli dokonać tego podziału na podstawie rozróżnienia źródeł, skąd wynikają ich funkcje publiczno-prawne. Jako regułę ogólną należy przyjąć zgodnie z ustawą, (art. 8 i 9 Dekretu z dnia 25.IX 1945 r. Prawo o aktach stanu cywilnego, Dz. U. R. P. Nr. 48, poz. 272), że urzędnikiem stanu cywilnego jest, z mocy samego prawa, przełożony gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta), zastępcą urzędnika stanu cywilnego — jego zastępca (podwójci, wiceburmistrz, wiceprezydent miasta). Wyjątkami od tej zasady będą wypadki, gdy dla danego obwodu stanu cywilnego będzie ustanowiony przez przełożonego gminy lub przez władzę administracji ogólnej drugiej instancji — specjalny urzędnik stanu cywilnego oraz jego zastępca. Jak następnie przewiduje art. 15 omawianego prawa urzędnik stanu cywilnego składa przy objęciu swych funkcyj ślubowanie, którego treść, ustalona w rozporządzeniu wykonawczym do tegoż prawa (§ 7. rozp., Dz. U. poz. 304 ex. 1945) wzorowana jest na przyrzeczeniu składanym przez urzędników państwowych (Dz. U. poz. 94 ex. 1944). Jak widzimy stosunek urzędnika stanu cyw. do państwa jest stosunkiem publiczno-prawnym — nie różniącym się niczym istotnym od stosunków jakie wiążą z państwem urzędników państwowych. Urzędnicy ci są sui generis urzędnikami gminnymi, ponieważ pobierają uposażenie od gminy, gdy, z drugiej

strony, funkcyjnie podlegają władzom administracji ogólnej a w pewnych razach otrzymują i nominacje od tej władzy. Jak w przyszłości będzie się ich traktować z punktu widzenia przepisów dyscyplinarnych — pozostaje kwestią otwartą.

Otóż w stosunku do wspomnianych urzędników — władza (Wojewodowie i Prezydenci miast w Warszawie i Łodzi) rozporządzają uprawnieniem do usuwania ich w razie o ile uznają, że nie wypełniają oni należycie swych funkcyj, naruszają prawo lub działają na szkodę interesu publicznego (art. 9 ust. 1 Prawa o aktach stanu cywilnego). Mamy tu więc do czynienia ze swobodną oceną faktów, ale nie ze swobodnym uznaniem, gdyż władza jest ograniczona obowiązkiem stwierdzenia i udowodnienia postawionych urzędnikowi a uzasadniających jego usunięcie — zarzutów.

Czy usuwanie urzędników stanu cywilnego jest sferą obojętną dla interesu publicznego i czy władza może w tej dziedzinie gospodarować bez żadnej kontroli? Wydaje się, że nie, a to przede wszystkim dla tego, że urzędnik stanu cywilnego ma charakter osoby zaufania publicznego. Władza administracyjna nadzorcza nie jest w możności zmusić go do wykonania czynności, które nie wynikają z jego ustawowego obowiązku, a także nie może zakazać mu czynności, do których jest on ustawowo zobowiązany. Jeśli bowiem urzędnik stanu cywilnego odmawia wykonania czynności urzędowej, przewidzianej przez prawo, — może się strona, jak również władza nadzorcza żalić do Sądu, który wyda postanowienie dopiero po uzyskaniu wyjaśnień od odnośnego urzędnika (art. 47).

Stwarza się więc rażąca dysproporcja między niezależnością funkcyjną urzędnika, a jego zależnością służbową. Może to dać pole do nieporozumień i nawet nadużyć.

Mając to na uwadze ustawodawca przewidział (art. 9 ust. 2 naszego prawa), że usuniętemu ze stanowiska urzędnika stanu cywilnego, lub zastępcy przysługuje prawo wniesienia „zażalenia" do Ministra Administracji Publicznej, albowiem istnieje konieczność kontroli decyzyj niższych instancyj na tym odcinku nie tylko w interesie strony, ale i w interesie publicznym, celem zapewnienia pewnej stałości urzędnikowi pełniącemu funkcje publicznego zaufania. Tu może wyniknąć wątpliwość na temat charakteru tego przewidzianego ustawą środka prawnego. Czy należy tu się oprzeć na literalnym brzmieniu tego prawa i uważać, że „zażalenie" o którym mowa, nie będąc „odwołaniem", ma charakter jakiegoś specyficznego środka prawnego, czy też zażalenie to winno być traktowane jako zwykłe odwołanie.

Tu musimy rozważyć kwestię, czy urzędnik stanu cywilnego lub jego zastępca usunięci od swoich funkcyj — mogą być uważani za stronę w postępowaniu administracyjnym. Ponieważ kwestii tej prawo o aktach stanu cywilnego nie reguluje, mają tu zastosowanie,

zarówno z przesłanek ogólnych, jak również z przesłanki specjalnej którą stanowi § 123*) rozporządzenia wykonawczego do cytowanego prawa (Dz. U. poz. 304 ex. 1945) — przepisy ogólnego postępowania administracyjnego (Dz. U. R. P. poz. 341 ex. 1928), które określają pojęcie strony jako osoby biorącej udział w sprawie na podstawie roszczenia prawnego, lub prawnie chronionego interesu. Doktryna i judykatura zgadzają się na tym punkcie, że interesy strony muszą być chronione przez prawo pozytywne. W danym wypadku wchodzi w grę — prawo o aktach stanu cywilnego, ale który z jego przepisów chroni w danym wypadku prawa podmiotowe np. wójta, czy burmistrza do sprawowania urzędu stanu cywilnego? Wydaje się. że tym przepisem jest postanowienie, że wójt, czy burmistrz z mocy prawa sprawują odnośne funkcje. To samo ma mutatis mutandis zastosowanie do urzędników stanu cywilnego mianowanych przez gminy lub wojewodów. Wprawdzie ustawa używa wyrazu „ustanowi", a nie „mianuje", ale skoro to „ustanowienie" nadaje adresatowi charakter urzędowy, musi być uznane za zwykłą nominację, która stanowi decyzję. To też gdy w pierwszym wypadku — uprawnień urzędnika z mocy ustawy — pewna interpretacja oparta na teorii jest wskazana, to w wypadku nominacyj — decyzyj — nie może być — w jakimkolwiek kierunku wątpliwości co do nabycia na ich podstawie przez strony praw.

A więc dochodzimy do wniosku, że urzędnicy stanu cywilnego, czy to z mocy ustawy, czy nominacji, nabywają prawa do sprawowania czynności swego urzędu, prawa te są chronione prawem pozytywnym — a więc są oni stronami w postępowaniu dotyczącym tego odcinka ich praw. Prawa te chronione są również przez prawo formalne, albowiem władza nie może pozbawić ich urzędu inaczej jak w formie decyzji, a od każdej decyzji przysługuje, w braku przepisów specjalnych, prawo odwołania. To ostatnie jest merytorycznie wywołane okolicznością, że zarzuty uzasadniające usunięcie są ciężkie i trudno byłoby uznać za dopuszczalne bezapelacyjne prawo Urzędu Wojewódzkiego do dyskryminacji w ten sposób osób stojących wysoko w hierarchii społecznej, jak np. prezydenci dużych miast w Polsce.

Wracając jeszcze do prawa formalnego (naszego postępowania administracyjnego) i związanej z nim judykatury N. T. A. musimy stwierdzić, że niedopuszczalne jest wkroczenie władzy w sferę praw-

Paragraf ten opiewa:

*) W postępowaniu, dotyczącym spraw, unormowanych w prawie o aktach stanu cywilnego, przepisach wprowadzających to prawo oraz w niniejszym rozporządzeniu, obowiązują przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o post. adm. (Dz. U. R. P. Nr. 36, poz. 341), o ile prawo o aktach stanu cywilnego, przepisy wprowadzające lub niniejsze rozporządzenie nie normują danej kwestii odmiennie. Przepis niniejszy dotyczy urzędników stanu cywilnego.

ną już uregulowaną, gdzie istnieją prawa nabyte przez strony, a nie może być wątpliwości, że urzędnik stanu cywilnego w chwili swego kreowania nabywa prawa zarówno idealne (stanowisko, niezależność) jak i materialne (uposażenie, ochrona prawna i t. p.) inaczej jak na podstawie i w granicach prawa.

Cofnięcie więc decyzji, ustanawiającej kogoś urzędnikiem stanu cywilnego, może mieć miejsce jedynie w granicach rozdz. XIV postępowania administracyjnego a więc w postaci wznowienia postępowania lub zmiany decyzji z urzędu. W danym razie procedura „cofnięcia" odnośnej decyzji jest zbędna wobec istnienia specjalnego przepisu o charakterze materialnym (art. 9 ust. (1) prawa o aktach stanu cywilnego) uprawniającego do wydania decyzji co do „usunięcia" danego urzędnika od pełnienia jego funkcyj. Takie wypadki uprawnień specjalnych przewiduje i postępowanie administracyjne (art. 104). A więc nie ma wątpliwości na temat procedury, jaką należy zastosować przy tym cofnięciu. Zauważyć wreszcie wypada, że judykatura N. T. A. „prawa nabyte" interpretuje rozszerzająco, rozciągając sferę praw nabytych nawet na nabycie ich formalne (co zresztą moim zdaniem jest niesłuszne).*)

Ale wróćmy do naszego odwołania. Zauważymy odrazu, że prawo do jego wniesienia uzasadniliśmy zupełnie samoistnie i w oderwaniu od wspomnianego w ustawie prawa „wniesienia zażalenia", wychodząc jedynie z przesłanek natury proceduralnej, albowiem do tej wyłącznie sfery należy to prawo — oczywiście po wyjaśnieniu kwestii pojęcia strony, które to pojęcie wiąże się również z prawem materialnym. Z powyższego wynika, że prawo do wniesienia „zażalenia" zawisło jak gdyby w powietrzu; nie widzimy ani jego potrzeby, ani miejsca gdzieby należało je umieścić w prawie formalnym. Gdyby uznać, że jest ono jakimś specyficznym środkiem prawnym — stanęlibyśmy w kolizji zarówno z celowością, jak i z przepisami naszej procedury administracyjnej, która zawiera wyczerpującą specyfikację wszelkiego rodzaju środków prawnych z pominięciem „zażalenia". Oczywiście zażalenia jako forma podań do władz hierarchicznie wyższych — istnieją i będą istnieć zawsze, ale nie jako środek prawny. Są to tylko próby wywołania ingerencji władz wyższych — mogą być wnoszone w każdym czasie i nie ma powodu, aby specjalna ustawa przewidywała prawo do ich wnoszenia, podobnie jak nie reguluje a priori prawa do wnoszenia tych czy innych podań.

Ponieważ zaś istnienie „zażalenia" jako specjalnego środka prawnego jest prawnie niemożliwe, a merytorycznie nieuzasadnione, musimy dojść do wniosku, że przez ten termin ustawodawca chciał rozumieć „odwołanie" a nie coś innego. O istocie bowiem środka

*) np. wyrok z 26.VI.1931 l. rej. 6981/29.

prawnego nie stanowi jego nazwa, a jego treść. Odwołaniem jest pismo, które zawiera niezadowolenie strony z wydanej przez I-szą instancję decyzji połączone z prośbą o jej zmianę (art. 85 ust. 1 post. adm.). Jest ono ustanowione nie tylko w interesie jednostki, ale również w interesie publicznym, albowiem otwiera drogę wyższej instancji do wykorzystania jej prawa nadzoru służbowego, a to, że taki nadzór nąd omawianymi przez nas sprawami jest konieczny — chyba nikt temu nie zaprzeczy.

Praktyka nasza dawno już wyrosła z prymitywnych form interpretacyjnych polegających na wykładni li tylko literalnej i nie wzdraga się przechodzić do porządku dziennego nad różnymi osobliwościami redakcyjnymi w postaci różnych odwołań dla „osób interesowanych“, „zażaleń“ do wyższych instancyj, „odwołań“ do sądów powszechnych i t. p. Gdyby respektować te różnice terminologiczne i starać sią dorobić do nich specjalną treść — musielibyśmy pożegnać się z postępowaniem administracyjnym jako ogólną normą proceduralną i wrócilibyśmy do chaosu pojęć i nazw, jaki dawniej panował w postępowaniu.

KAZIMIERZ BURIAN

NOWELIZACJA USTAWY O RADACH NARODOWYCH

Ustawą z dnia 3 stycznia 1946 r. (Dz. U. R. P. Nr. 3, poz, 19) została przeprowadzona nowelizacja ustawy z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych. Uwzględnia ona postulaty wysunięte przez życie w związku z dotychczasową działalnością rad oraz uwagi podniesione na konferencji przewodniczących wojewódzkich rad narodowych, odbytej w dniach 26 i 27 listopada 1945 r. w Warszawie.

Wobec doniosłej roli, jaka w naszym ustroju przypada do spełnienia radom narodowym, omawiamy poniżej szczegółowo odnośne zmiany.

Zmiany te mają na celu z jednej strony ściślejsze ujęcie dotychczasowych postanowień ustawy, dotyczących komptencji rad oraz składu i uprawnień ich prezydiów, następnie dostosowanie składu osobowego rad terenowych do aktualnych potrzeb, m. in. przez zapewnienie udziału w radach również przedstawicielom ugrupowań dotąd w nich niereprezentowanych, wreszcie dostosowanie poszczególnych postanowień ustawy do obecnej organizacji naczelnych władz państwowych i uchylenie postanowień, które w zmienionych od czasu wydania ustawy warunkach straciły już swoją aktualność.

I. O ile chodzi o postanowienia dotyczące uprawnień wzgl. zakresu działania rad narodowych, to odnośne zmiany przeprowadzone zostały przepisami pkt. 1, 2, 10 i 12 art. 1 omawianej noweli z 3 stycznia 1946 r.

W szczególności w miejsce dotychczasowego brzmienia art. 1 ustawy z 11 września 1944 r., postanawiającego ogólnie, że „do czasu powołania stałej politycznej reprezentacji narodu“ działają rady narodowe „jako tymczasowe organy ustawodawcze i samorządowe“ — wprowadziła nowela w pkt. 1 art. 1 stylizację art. 1 ustawy bardziej ścisłą, a zarazem określającą o g ó l n i e kompetencje zarówno Krajowej Rady Narodowej, jak i rad terenowych.

Art. 1 ustawy w nowym brzmieniu postanawia w § 1, że do czasu powołania stałej politycznej reprezentacji Narodu w myśl za-

sad Konstytucji organem Narodu w zakresie ustawodawstwa oraz kontroli nad działalnością Rządu i w zakresie nadzoru nad radami narodowymi jest Krajowa Rada Narodowa, zaś § 2 mówi, że jako organy planowania działalności publicznej oraz kontroli nad rządowymi i samorządowymi organami wykonawczymi działają gminne, miejskie, powiatowe i wojewódzkie rady narodowe.

Z jednej więc strony obecne brzmienie art. 1 nie nadaje radom terenowym, jak dawniej, charakteru instytucyj tymczasowych, skoro byt ich dalszy bynajmniej nie jest uzależniony od „powołania stałej politycznej reprezentacji Narodu", — z drugiej zaś strony obecne brzmienie art. 1 podaje ogólnie istotne kierunki działalności rad z rozróżnieniem zakresu działania Krajowej Rady Narodowej i zakresu działania rad terenowych, co w dawnej redakcji art. 1 nie było przeprowadzone.

Zaznaczyć należy, że art. 1 ogranicza się tylko do wskazania głównych kierunków działalności rad narodowych, pozostawiając szczegółowe określenie ich zakresu działania dalszym postanowieniom ustawy (rozdział V art. 26—29).

Zarazem w noweli (pkt. 12) nadano nowe brzmienie przepisowi art. 28 ustawy, określającemu kompetencje terenowych rad narodowych, precyzując je ściślej i częściowo szerzej niż dotąd.

W szczególności wprowadzono w powyższym artykule następujące istotne zmiany:

a) według brzmienia dotychczasowego pkt. 2) art. 28 do rad terenowych należy „kontrola działalności organów wykonawczych (państwowych i samorządowych)". Ten zakres kontroli nowela rozszerzyła, obejmując kontrolą również i działalność „instytucyj i osób wykonywujących funkcje zlecone w zakresie administracji i gospodarki publicznej". Nowe to ujęcie stwierdza zatem możliwość zlecania pewnych funkcyj administracji publicznej poszczególnym instytucjom i osobom, nie będącym poza tym organami administracji rządowej lub samorządowej — i poddaje je narówni z tymi organami kontroli rad terenowych. Ujęcie to odpowiada postulatom życia — zlecanie bowiem niektórych funkcyj administracyjnych osobom wzgl. instytucjom, stojącym poza rządową czy samorządową administracją, niejednokrotnie się zdarza, co znalazło też swój wyraz w dekrecie z 16 listopada 1945 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (Dz. Ust. R. P. Nr. 53, poz. 300), przewidującym odpowiedzialność karną takich osób w związku z pełnieniem zleconych im czynności administracyjnych.

b) Według dotychczasowego brzmienia pkt. 4) art. 28 do rad terenowych należało zawieranie umów w sprawie zaciągnięcia pożyczki, zbycia, zamiany lub obciążenia majątku nieruchomego. Postanowienie to zostało obecnie nowelą zmienione w ten spo-

sób, że nie zawieranie samych umów, lecz tylko ustalanie zasad i warunków, na których organa wykonawcze samorządu mogą odnośne umowy zawierać, należy do zakresu działania rad terenowych.

Dodać należy, że ujęcie to odpowiada obowiązującym postanowieniom art. 43 i art. 46 ustawy z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 294).

c) Dalej wprowadziła nowela do art. 28 ustawy postanowienie, że do kompetencji terenowych rad narodowych należy też uchwalanie regulaminów obrad rady i komisyj. Postanowienie to pozostaje w związku z pkt. 10 art. 1 noweli, przewidującym powoływanie Komisyj specjalnych przez rady, a poza tym było ono potrzebne z tego powodu, że w przepisie art. 33 dekretu z 23 listopada 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr. 14, poz. 74), ustalającym zakres działania miejskich i gminnych rad narodowych wyłączono „uchwalanie regulaminów obrad rady i jej komisyj", które to prawo według ustawy samorządowej z 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz, 294) przysługiwało radom gminnym. Obecne brzmienie pkt. 5) art. 28 ustawy o radach narodowych zmienia wytworzoną tym sytuację i wyraźnie nadaje radom terenowym to konieczne uprawnienie.

d) Dotychczasowe brzmienie art. 17 ustawy uprawniało rady narodowe do powoływania jedynie nadzwyczajnych komisji do poszczególnych spraw, z prawem wzywania przez nie świadków, rzeczoznawców i przesłuchiwania stron. Zachodziła zatem wątpliwość, czy rady narodowe mają prawo wyłaniać też komisje stałe dla pewnych kategorji spraw. Wątpliwość tę usuwa nowela (pkt. 10, art. 1) w ten sposób, że nakłada na rady narodowe obowiązek powoływania stałych komisji: finansowo-budżetowej, oświatowej i kontroli, a ponadto nadaje radom prawo powoływania w miarę potrzeby również i innych komisji stałych Tryb powoływania komisji ustali Prezydium Krajowej Rady Narodowej. Dotychczasowe uprawnienie rad do powoływania komisji nadzwyczajnych pozostało bez zmian.

e) Do tej grupy zaliczyć też można przepis pkt. 2 art. 1 noweli, uzupełniający art. 2 ustawy w ten sposób, iż w miastach, liczących ponad 200.000 mieszkańców mogą miejskie rady narodowe powołać jako organy pomocnicze — rady dzielnicowe. Zasady powołania i zakres działania tych rad ustala miejska rada narodowa. Pomocniczy charakter tych rad nie pozwala oczywista na przekazywanie im takich uprawnień, które ustawa uzależnia wyraźnie od uchwały miejskiej rady narodowej (np. uchwalanie danin komunalnych, uchwalanie wniosków w sprawie ustąpienia wojewo-

dów i starostów, podwyższanie stawek podatku gruntowego i podatku od nieruchomości itp.).

II. Co do składu i uprawnień prezydiów rad narodowych wprowadziła nowela (pkt. 8, 9 i 15 art. 1) następujące zmiany:

a) Przepis § 1 art. 13 ustawy został uzupełniony postanowieniem noweli (pkt. 8 art. 1), że osoby zajmujące stanowiska w administracji państwowej lub samorządowej na obszarze, podległym właściwości danej rady, oraz członkowie prezydium jakiejkolwiek innej rady narodowej mogą wchodzić w skład prezydium rady terenowej tylko za u p r z e d n i ą zgodą prezydium rady narodowej wyższego stopnia. W żadnym jednak razie n i e m o g ą wchodzić w skład prezydium rady terenowej członkowie i pracownicy jej organów wykonawczych tj. wydziału wojewódzkiego i powiatowego oraz zarządu miejskiego względnie gminnego.

Osoby należące do tej ostatniej kategorii nie mogą zatem w o g ó l e wchodzić w skład prezydium rady terenowej, nawet za zgodą rady narodowej wyższego stopnia.

Zaznaczyć jednak należy, że ograniczenia powyższe odnoszą się tylko do udziału w p r e z y d i u m rady terenowej, natomiast nie ma przeszkody, by osoby wymienione w § 1 art. 13 ustawy wchodziły w skład rady narodowej jako jej zwykli członkowie;

b) w § 2 art. 16 ustawy przeprowadziła nowela (pkt. 9 art. 1) istotną zmianę przez zaznaczenie, że obowiązek udostępniania Biuru Kontroli przy Prezydium KRN. dokumentów finansowych, umożliwiania kontroli mienia publicznego i udzielania wyjaśnień w sprawach organizacyjnych, administracyjnych, gospodarczych i finansowych, ciąży również i na władzach sądowych i prokuratorskich;

c) ważne postanowienie zawiera też pkt. 15 art. 1 noweli. Mianowicie dotychczasowy przepis art. 33 ustawy przewidywał „automatyczne rozwiązanie się“ Krajowej Rady Narodowej z chwilą przeprowadzenia wyborów parlamentarnych — brak było jednak w ustawie przepisu normującego sprawę sprawowania naczelnej władzy państwowej w okresie między przeprowadzeniem wyborów a ukonstytuowaniem się przedstawicielstwa narodowego. Brak tego przepisu usuwa postanowienie pkt. 15 art. 1, że w okresie powyższym kompetencje Krajowej Rady Narodowej wykonywa jej Prezydium.

III. Dalszą grupę postanowień noweli obejmują postanowienia, dotyczące składu osobowego rad terenowych. Zawarte są one w punktach 3 — 7 i 11 art. 1 noweli. W szczególności zmiany przepisów dotychczasowych w tym zakresie idą w kierunkach następujących:

a) Dotychczasowy przepis § 3 art. 5 ustawy ograniczał maksymalną liczbę przedstawicieli zrzeszeń zawodowych i społecznych w Krajowej Radzie Narodowej do 1/5 części ogółu członków Kra-

jowej Rady Narodowej, a przepis ten w myśl art. 6 § 1 ustawy miał zastosowanie również i do składu terenowych rad narodowych. W praktyce prowadziło to niejednokrotnie, zwłaszcza w radach narodowych miejskich i powiatowych, do zbyt szczupłego cyfrowego udziału przedstawicieli odnośnych zrzeszeń mimo ich wpływów i liczebności na danym terenie. Nowela (pkt. 3 art. 1) uchyliła zatym powyższe ograniczenie, stwarzając tym samym możność zapewnienia powyższym zrzeszeniom wyższej liczby przedstawicieli w radach narodowych, zależnie od ich roli społecznej, wpływów i liczebności.

b) dotychczasowe brzmienie § 1 art. 6 ustawy oznaczało maksymalną liczbę członków terenowych rad narodowych w ten sposób, że w radach wojewódzkich oraz w radach miast Warszawy i Łodzi liczba członków tych rad nie powinna przekraczać 100 członków, w radach powiatowych 50 członków, w radach miejskich zależnie od liczby mieszkańców 12 — 72 członków, w radach gminnych zaś liczba członków winna wynosić nie mniej niż 12, a nie więcej niż 30 członków.

Nowela (pkt. 4 art. 1) podniosła powyższe maksymalne liczby członków rad wojewódzkich oraz w radach miast Warszawy i Łodzi do 120, rad powiatowych do 60, miejskich od 16 — 80 (zależnie od liczby mieszkańców), w radach gminnych zaś na conajmniej 16 a maksymalnie na 36 członków.

Zmiany powyższe uwzględniają konieczność dopuszczenia do udziału w radach przedstawicieli zrzeszeń i organizacji politycznych, dotąd w radach bądź wogóle niereprezentowanych, bądź też reprezentowanych w zbyt małej liczbie. Przez podwyższenie ilości miejsc w radach ułatwiła zatem nowela wejście do nich nowych członków bez potrzeby uszczuplania dotychczasowego stanu posiadania organizacji politycznych i zrzeszeń już w radach reprezentowanych;

c) według przepisu § 2 art. 6 ustawy, narodowe rady gminne i miejskie w miastach niewydzielonych, delegowały do rady powiatowej po jednym przedstawicielu, zaś powiatowe i miejskie w miastach wydzielonych delegowały do rady wojewódzkiej po dwóch przedstawicieli z grona swego prezydium. Przepis ten prowadził w powiatach o dużej ilości gmin i w województwach o dużej ilości powiatów do nadmiernej przewagi powyższych przedstawicieli, z uszczerbkiem dla liczby delegatów partii politycznych oraz zrzeszeń zawodowych i społecznych, — a nawet do przekroczenia maksymalnej liczby członków rady, określonej w § 1 art. 6 ustawy.

Aby zaradzić tym następstwom wprowadziła nowela (pkt. 5 art. 1) uzupełnienie § 2 art. 6 ustawy przepisem, że „jeżeli wskutek delegowania przez rady niższych stopni swych przedstawicieli do rady wyższego stopnia liczba delegatów przekroczyłaby połowę ustawo-

wej liczby członków rady, Prezydium Krajowej Rady Narodowej może ustalić dla poszczególnych rad odrębne zasady udziału przedstawicieli rad niższych stopni."

Powyższe „odrębne zasady" mogłyby np. polegać na wyznaczaniu przez rady powiatowe nie po dwóch, lecz tylko po jednym przedstawicielu do rady wojewódzkiej, lub na przyznaniu nie każdej gminie, lecz tylko pewnym grupom gmin prawa delegowania swego przedstawiciela do rady powiatowej;

d) ściślejsze niż dotąd ujęcie przepisu § 3 art. 6 ustawy wprowadziła nowela (pkt. 6 art. 1), uzupełniając ten przepis w ten sposób, że liczba dokooptowanych członków nie może przekraczać 1/5 ogółu członków w radach narodowych miast wydzielonych, zaś 1/6 ogółu członków w radach narodowych miast niewydzielonych — dotychczasowa redakcja bowiem, ustalając maksymalne cyfry udziału członków dokooptowanych w radach terenowych nie wspominała wogóle o radach narodowych miejskich;

e) redakcyjną zmianę dotychczasowego brzmienia § 1 art. 7 ustawy przeprowadziła nowela (pkt. 7 art. 1) co do udziału w radach delegatów wymienionych w art. 4 ustawy, traktując oddzielnie osoby, które b r a ł y udział w walce z okupantem, oddzielnie zaś osoby, które b i o r ą o b e c n i e udział w akcji odbudowy państwowości polskiej;

f) wreszcie do tej grupy przepisów zaliczyć też należy uzupełnienie ust. ost. § 4 art. 18 ustawy postanowieniem (pkt. 11 art. 1 noweli), że odwołanie wniesione przez wykluczonego lub zawieszonego członka rady n i e w s t r z y m u j e wykonania uchwały w przedmiocie wykluczenia lub zawieszenia. Postanowienie to ma znaczenie istotne, według bowiem art. 87 prawa o postępowaniu administracyjnym wniesienie odwołania zasadniczo w s t r z y m u j e wykonanie decyzji, od której odwołanie wniesiono. Obecnie zatem wobec wspomnianego postanowienia noweli, uchwała wykluczająca lub zawieszająca członka rady narodowej ulega wykonaniu bez względu na wniesienie przez niego odwołania. Członek wykluczony lub zawieszony traci zatem prawo do udziału w pracach rady — jeszcze przed załatwieniem odwołania.

IV. Dalszą wreszcie grupę przepisów noweli obejmują przepisy uchylające te postanowienia ustawy, które uwzględniały fakt, że w czasie wydania ustawy część obszaru Państwa pozostawała jeszcze pod okupacją, oraz przepisy dostosowujące brzmienie ustawy do obecnej organizacji władz. Należy tu w szczególności postanowienie pkt. 13 art. 1 noweli, uchylające już nieaktualne art. 31 i 32 ustawy, które normowały tworzenie rad narodowych na terenach pozostających w czasie wydania ustawy pod okupacją i udział przedstawicieli tych rad w Krajowej Radzie Narodowej. Tu należą też (pkt. 16 i 17 art. 1 noweli) zmiany użytych w ustawie określeń

władz, które nie odpowiadają określeniom obecnym, które zatem musiały być zmienione i dostosowane do aktualnej organizacji władz.

Jednolity tekst całej ustawy z uwzględnieniem zmian przeprowadzonych nowelą ogłoszony został obwieszczeniem Prezydenta Krajowej Rady Narodowej z dnia 14 stycznia 1946 r. w Dz. Ust R. P. Nr. 3, poz. 26.

ANTONI TESKI

PRZEJĘCIE NA WŁASNOŚĆ PAŃSTWA PODSTAWOWYCH GAŁĘZI GOSPODARKI NARODOWEJ

„Dla planowego odbudowania gospodarki narodowej, zapewnienia Państwu suwerenności gospodarczej i podniesienia ogólnego dobrobytu przejmuje Państwo na własność przedsiębiorstwa na zasadach niniejszej ustawy".

W tych kilku słowach, składających się na art. 1 ustawy, prawodawca uzasadnia cel oraz gospodarczy i społeczny sens nowych przepisów, sięgających głęboko w życie gospodarcze kraju. Niewątpliwie przemija era przerostu kapitalizmu indywidualistycznego, a ze strony Państwa zbyt daleko idącego liberalizmu gospodarczego. Państwo nowoczesne nie uważa już, że powołane jest tylko do stwarzania dogodnych warunków dla rozwoju prywatnej inicjatywy gospodarczej, lecz chce samo podejmować inicjatywę we wszystkich tych gałęziach gospodarki narodowej, w których uzna to za celowe i potrzebne w interesie ogółu. Ten nowy prąd przejawia się w poczynaniach rządów prawie wszystkich krajów powojennej Europy. Nawet tak konserwatywna Anglia, nie szczędząc przejawów uznania i wdzięczności swemu duchowemu przywódcy podczas wojny, powołała rząd, który rozpoczyna realizację swego programu od upaństwowienia Banku Angielskiego, nacjonalizacji kopalń i przedsiębiorstw komunikacyjnych oraz wprowadzenie kontroli państwowej nad niektórymi gałęziami przemysłu. Nie oznacza to z pewnością, aby reformy te dążyły do wyeliminowania z życia gospodarczego inicjatywy prywatnej i do zastąpienia jej inicjatywą państwową oraz do stworzenia kapitalizmu państwowego, lecz chodzi niewątpliwie tylko o to, aby poprzez upaństwowienie czy też kontrolę znalazły się w dyspozycji Państwa te gałęzie gospodarki narodowej, które z uwagi na interes ogólny wymagają jednolitego planowania w skali państwowej i stworzenia dla nich jednego ośrodka dyspozycyjnego. Można być różnego zdania, czy pewne okre-

*) Ustawa z 3.I.1946 r. (poz. 17 Dz. Ust.).

ślone ogniwo tej gospodarki ze względu na swój charakter, swoją doniosłość dla kraju, stan swego rozwoju czy rozgałęzienie powinno być włączone do rzędu tych, które objąć należy planową gospodarką państwową, sama jednak zasada, że państwo działając dla dobra ogółu, powinno posiadać możność dysponowania tymi ogniwami, które są mu potrzebne dla wykonania jego zadań, nie może być słusznie kwestionowana. Pamiętać przy tym należy, że im więcej dany kraj ucierpiał podczas wojny, tym większe stoją przed nim zadania, których wykonanie wymaga również większego skoordynowania i skoncentrowania w szerszej skali jego sił gospodarczych, jeżeli ma w możliwie krótkim czasie przezwyciężyć skutki wojny i rozpocząć normalne życie gospodarcze i społeczne. Pod tym kątem widzenia należy spojrzeć na przepisy ustawy o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej.

Ustawa ta odróżnia dwa typy przedsiębiorstw, a mianowicie te które przechodzą na własność Państwa bez jakiegokolwiek odszkodowania, oraz te, które Państwo przejmuje za odszkodowaniem.

B e z o d s z k o d o w a n i a, a więc w drodze konfiskaty przechodzą na własność Państwa wszystkie przedsiębiorstwa przemysłowe, górnicze, komunikacyjne, ubezpieczeniowe i handlowe, stanowiące własność bądź Rzeszy Niemieckiej lub b. W. M. Gdańska bądź też ich obywateli, dalej te, które należą do niemieckich lub gdańskich osób prawnych prawa prywatnego lub do spółek kontrolowanych czy to przez obywateli niemieckich lub gdańskich, czy to przez administrację niemiecką lub gdańską, wreszcie te, które należą do osób zbiegłych do nieprzyjaciela. Przedsiębiorstwa niemieckich i gdańskich osób prawnych prawa publicznego przechodzą nie na własność Państwa lecz bezpośrednio na własność odpowiednich polskich osób prawnych. Jeżeli takich osób prawnych u nas nie ma lub gdy zbiegają się zainteresowania kilku z tych osób, decyduje Rada Ministrów, kto przejmuje przedsiębiorstwo.

Nie podlegają natomiast wogóle konfiskacie przedsiębiorstwa, stanowiące własność obywateli niemieckich i gdańskich, jeżeli obywatele ci są narodowości polskiej lub też innej, przez Niemców prześladowanej narodowości np. francuskiej, holenderskiej i t. d. Nie przechodzą również bez odszkodowania na własność Państwa lub osób prawnych prawa publicznego takie przedsiębiorstwa, które zostały zajęte lub skonfiskowane przez władze okupacyjne, chyba, że przedtem stanowiły one własność Skarbu Państwa lub polskich osób prawnych prawa publicznego albo też zajęcie lub konfiskata dotyczyły przedsiębiorstw należących do wskazanych wyżej osób lub spółek, których przedsiębiorstwa podlegają konfiskacie na zasadzie przepisów omawianej ustawy. Wreszcie nie podlegają konfiskacie przedsiębiorstwa, których właściciele po 1.IX.1939 r. zmuszeni zostali do wyzbycia się ich na rzecz wymienionych wyżej osób i spó-

łek pod wpływem groźby, uprawniającej w myśl przepisów prawa cywilnego do uchylenia się od skutków tranzakcyj, zawartych pod przymusem.

Jak widzimy przepisy dotyczące przejścia przedsiębiorstw na własność Państwa bez odszkodowania mają charakter bądź odwetu za krzywdy wyrządzone nam przez okupanta, bądź też kary, gdy chodzi o osoby, które zbiegły do nieprzyjaciela, a których przedsiębiorstwa podlegają konfiskacie bez względu na ich przynależność państwową lub narodową.

Konfiskata przedsiębiorstw nie następuje z mocy samej ustawy, lecz dopiero przez wydanie odpowiedniego orzeczenia przez ministra właściwego ze względu na rodzaj przedsiębiorstwa, a więc np przez Ministra Skarbu odnośnie do banków, przez Ministra Komunikacji odnośnie do przedsiębiorstw komunikacyjnych, przez Ministra Handlu i Aprowizacji odnośnie do przedsiębiorstw handlowych itd. Orzeczenie ministra jest ostateczne, a z mocy wyraźnego przepisu ustawowego (art. 2 ust. 7) nie służy na nie skarga do Najw Trybunału Administracyjnego.

Zauważyć należy jeszcze, że nieważne z mocy prawa są czynności i akty prawne zdziałane po 1.IX.1939 r. a mające na celu zapobieżenie przejściu wymienionych przedsiębiorstw na własność Państwa lub polskich osób prawnych prawa publicznego. Gdyby więc np. jakiś Niemiec sprzedał swe przedsiębiorstwo handlowe innej osobie, aby w ten sposób zapobiec przejściu tego przedsiębiorstwa na własność Państwa i ten cel tranzakcji zostałby dowiedziony, umowa kupna-sprzedaży byłaby nieważna, a przedsiębiorstwo podlegałoby konfiskacie nawet wówczas, gdyby nabywca był Polakiem. Nie chroniłaby go bowiem przed konfiskatą przedsiębiorstwa jego narodowość, ponieważ wobec nieważności zawartej umowy nie stał się on wogóle właścicielem przedsiębiorstwa.

Drugi typ stanowią — jak wspomniano — te przedsiębiorstwa, które Państwo przejmuje z a o d s z k o d o w a n i e m. Do tego typu należą przedsiębiorstwa górnicze i przemysłowe w tych gałęziach gospodarki narodowej, które wymienione są w ustawie (art. 3 lit. A) w sposób wyczerpujący w 17 punktach. Są to: 1) kopalnie i nadania górnicze, 2) przemysł naftowy, gazu ziemnego i paliw syntetycznych wraz z należącymi do nich zakładami przetwórczymi, 3) przedsiębiorstwa energii elektrycznej, pracujące dla zarobkowego zbytu tej energii lub dla zasilenia nią publicznych środków komunikacji, 4) przedsiębiorstwa dostarczające gazu dla celów przemysłowych lub domowych, 5) zakłady wodociągowe, obejmujące więcej aniżeli teren jednej gminy, 6) huty żelaza i metali kolorowych, 7) przedsiębiorstwa przemysłu zbrojeniowego, lotniczego i materiałów wybuchowych, 8) koksownie, 9) cukrownie i rafinerie cukru, 10) gorzelnie przemysłowe, destylarnie i rafinerie spirytusu oraz fabry-

ki wódek, 11) browary o zdolności produkcyjnej ponad 15.000 hl rocznie, 12) fabryki drożdży, 13) młyny zbożowe o zdolności przemiałowej powyżej 15 ton zboża na dobę, 14) olejarnie o zdolności produkcyjnej powyżej 500 ton rocznie oraz rafinerie tłuszczów jadalnych, 15) chłodnie składowe, 16) wielki i średni przemysł włókienniczy, 17) przemysł poligraficzny i drukarnie. Odnośnie do przedsiębiorstw przemysłu włókienniczego i poligraficznego oraz co do drukarń zastrzega jednak ustawa wyraźnie, że Państwo przejmuje tylko te kategorie tych przedsiębiorstw, które określi Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Co do drukarń rozporządzenie to ma ponadto określić, które z nich mają być przekazane na własność organizacjom politycznym lub społecznym oraz stowarzyszeniom lub spółdzielniom. Wynika stąd, że wszystkie inne kategorie tych przedsiębiorstw, które nie zostaną objęte tym rozporządzeniem, nie będą wogóle podlegały przejęciu przez Państwo.

Do rzędu przedsiębiorstw, które mogą być przejęte przez Państwo za odszkodowaniem, należą dalej te niewymienione wyżej (w pkt. 1—17) przedsiębiorstwa przemysłowe, które zdolne są zatrudnić przy produkcji na jedną zmianę więcej niż 50 pracowników (art. 3 lit. B). Pod ten przepis podpadają zatem wszelkie przedsiębiorstwa przemysłowe innych gałęzi gospodarki narodowej jak np. przedsiębiorstwa przemysłu ceramicznego, chemicznego, drzewnego metalurgicznego i t. d. pod warunkiem, że zdolne są zatrudnić więcej niż 50 pracowników przy produkcji na jedną zmianę. Spod działania tego przepisu wyłączone są jednak przedsiębiorstwa robót budowlanych i instalacyjnych bez względu na ilość pracowników, którą zdolne są zatrudnić. Przedsiębiorstwa te przeto wogóle nie podlegają przejęciu. Powodem tego wyłączenia spod działania ustawy jest zapewne wzgląd na możliwie szybką odbudowę zniszczonych przez wojnę miast, wsi i osiedli. Ponadto Rada Ministrów upoważniona została do podwyższenia w drodze rozporządzenia dolnej granicy 50-ciu pracowników w przemyśle wyrobów niepowszechnego użytku, w przemyśle mało zmechanizowanym oraz w przemyśle o charakterze pionierskim lub sezonowym.

Wreszcie mogą być przejęte przez Państwo za odszkodowaniem przedsiębiorstwa kolei żelaznych normalno- i wąskotorowych, kolei elektrycznych i komunikacji powietrznej oraz przedsiębiorstwa telekomunikacyjne tj. telefoniczne, telegraficzne i radiowe (art. 3 lit. C).

Poza tym Rada Ministrów upoważniona została do podejmowania uchwał o przejęciu na własność Państwa takich przedsiębiorstw istniejących w dniu wejścia w życie ustawy, które chociaż nie podlegają przepisom ustawy, posiadają jednak faktyczną wyłączność produkcji w ważnych gałęziach gospodarki narodowej. Również w drodze uchwały Rady Ministrów mogą być przejęte na własność Państwa przedsiębiorstwa bankowe oraz szczególne urzą-

dzenia magazynowe, składowe lub przeładunkowe, zwłaszcza w portach lub przy drogach kolejowych i wodnych.

Uprawnień Rady Ministrów nie wyczerpuje jednak możność rozszerzenia w przedstawiony wyżej sposób zakresu działania ustawy, ma ona również prawo w drodze uchwały zwęzić ten zakres i wyłączyć spod działania ustawy poszczególne przedsiębiorstwa albo pewne ich kategorie lub grupy.

Wyłączone spod przejęcia na własność Państwa już z mocy ustawy są przedsiębiorstwa stanowiące własność związków samorządowych i międzykomunalnych oraz spółdzielni i ich związków.

O przejęciu przedsiębiorstwa na własność Państwa za odszkodowaniem orzeka, tak samo jak przy konfiskacie przedsiębiorstw, właściwy minister, którego orzeczenie jest i w tym przypadku ostateczne i nie podlega zaskarżeniu do N. T. A. Podczas gdy jednak przy wydawaniu orzeczenia o konfiskacie pewnego przedsiębiorstwa minister nie jest ograniczony żadnym terminem, to orzeczenie o przejęciu przedsiębiorstwa za odszkodowaniem musi być przez ministra wydane i oczywiście doręczone osobie zainteresowanej najpóźniej do 31.XII. 1946 r. Ustalenie w ustawie tego stosunkowo krótkiego terminu było konieczne chociażby z tego względu, że życie gospodarcze nie znosi na dłuższą metę sytuacji niejasnej i niepewności. Przez ustalenie zaś tego terminu każdy właściciel otrzymuje gwarancję, że w razie niedoręczenia mu do 31.XII. 1946 r. orzeczenia o przejęciu jego przedsiębiorstwa, pozostaje ono nadal jego własnością.

Ten sam termin 31.XII. 1946 r. obowiązuje Państwo, jeżeli chodzi o zwrot właścicielowi takiego przedsiębiorstwa, które znajduje się w tej chwili pod zarządem państwowym, a nie podlega przejęciu na mocy przepisów omawianej ustawy.

Zarówno skonfiskowane jak i przejęte przedsiębiorstwo przechodzi na własność Państwa lub polskiej osoby prawnej prawa publicznego w całości wraz z majątkiem ruchomym i nieruchomym oraz z wszelkimi prawami (firmą, patentami, licencjami, znakami towarowymi i t. p.), jednakże wolne od obciążeń i zobowiązań. Wyjątek stanowią zobowiązania o charakterze publiczno - prawnym (np. podatkowe), zobowiązania na rzecz polskich osób prawnych prawa publicznego (np. na rzecz Ubezpieczalni Społecznej), zobowiązania na rzecz osób prawnych stanowiących własność polskich osób prawnych prawa publicznego (np. na rzecz przedsiębiorstw państwowych lub samorządowych, posiadających osobowość prawną), dalej stanowią wyjątek służebności gruntowe oraz takie zobowiązania, które mają swe źródło w stosunku najmu pracy (płace personelu) lub odpowiedzialności za czyny niedozwolone (np. odszkodowanie za spowodowany wypadek samochodowy).

Przejęte i oczywiście także skonfiskowane przedsiębiorstwa mo-

że Państwo prowadzić we własnym zarządzie, albo przekazać je na zasadzie uchwały Rady Ministrów samorządowi terytorialnemu albo spółdzielniom lub ich związkom. Może je również, chociaż ustawa o tym nie mówi, przemienić na przedsiębiorstwa innego rodzaju lub też unieruchomić, jeżeli uzna to za celowe.

Właściciel przedsiębiorstwa przejętego (nie zaś skonfiskowanego) przez Państwo otrzymuje odszkodowanie w wysokości ustalonej przez specjalne komisje. Odszkodowanie to wypłaca się zasadniczo w papierach wartościowych, a tylko wyjątkowo w gotówce lub w innych wartościach.

Założenie nowego przedsiębiorstwa w gałęziach wyszczególnionych wyżej w pkt. 1 — 17, oraz w gałęzi komunikacji (koleje żelazne i elektryczne, komunikacja powietrzna i telekomunikacja) wymaga uzyskania koncesji właściwego ministra (art. 4). Przedsiębiorstwa te podlegać będą w przyszłości przymusowi koncesyjnemu, podobnie jak już obecnie podlega temu przymusowi szereg przedsiębiorstw, wymienionych w art. 8 prawa przemysłowego (poz. 468 Dz. Ust. z 1927 r.). Podczas gdy jednak koncesyj z tytułu prawa przemysłowego udziela władza przemysłowa I instancji koncesje z art. 4 omawianej ustawy udzielane są przez właściwego ministra. Z faktu, że ustawodawca przekazał udzielanie tych koncesyj władzy centralnej, nie powołując się przy tym zupełnie na prawo przemysłowe, chociaż chodzi tutaj o dziedzinę regulowaną właśnie przez to prawo, należy — moim zdaniem — wysnuć wniosek, że pragnął on tym koncesjom nadać charakter specjalny i odróżnić je od koncesyj, udzielanych na zasadzie prawa przemysłowego. Stąd wypływa już dalszy wniosek, że przy udzielaniu koncesyj z art. 4 omawianej ustawy minister nie jest skrępowany przepisami art. 10 i 11 prawa przemysłowego, lecz że udzielanie tych koncesyj zależy od jego swobodnego uznania.

Ustawa o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej znalazła swe dopełnienie w uchwalonej i ogłoszonej jednocześnie ustawie o zakładaniu nowych przedsiębiorstw i popieraniu prywatnej inicjatywy w przemyśle i handlu*). Ustawa ta wysuwa, jako naczelną zasadę, że przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe, nie objęte postanowieniami pierwszej ustawy, a więc nie podlegające konfiskacie lub przejęciu za odszkodowaniem, są nienaruszalną własnością prywatną, a właściciele tych przedsiębiorstw mają prawo rozporządzenia nimi swobodnie w ramach obowiązujących przepisów.

Podczas, gdy — jak wspomniano wyżej — założenie nowego przedsiębiorstwa w gałęzi podpadającej pod przepisy o konfiskacie i przejęciu przez Państwo, wymaga uzyskania specjalnej koncesji,

*) Z 3.I. 1945 r. (poz. 18 Dz. Ust.).

to dla założenia nowego przedsiębiorstwa nie objętego tymi przepisami, wystarczy uzyskanie od władzy przemysłowej II instancji zaświadczenia stwierdzającego, że zakładane przedsiębiorstwo nie należy do tych, które podlegają przejęciu przez Państwo, albo wymagają specjalnej koncesji, przewidzianej w art. 4 ustawy o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej*). Zaświadczenie to władza przemysłowa obowiązana jest wydać w ciągu dwóch tygodni, jeżeli treść wniosku uzasadnia, że zakładane przedsiębiorstwo nie należy do tych, które objęte są art. 3 ust. 1 lit. A i C dopiero co przytoczonej ustawy (patrz wyżej). Gdyby władza terminu tego nie zachowała, służy stronie na zasadzie art. 68 ust. 4 i art. 70 rozporz. o postępowaniu administracyjnym (poz. 341 Dz. Ust. z 1928 r.) prawo żądania, aby sprawa została przekazana w ciągu 3 dni instancji wyższej celem załatwienia. Przedsiębiorstwa nowe, powstałe po wejściu w życie ustawy, nie podlegają przejęciu przez Państwo, chociażby zdolne były zatrudnić przy produkcji na jedną zmianę więcej niż 50 pracowników.

Odnośnie do przedsiębiorstw, które nie podlegają konfiskacie lub przejęciu przez Państwo, a także takich, które założone zostaną po uzyskaniu wspomnianego wyżej zaświadczenia władzy przemysłowej, Rada Ministrów upoważniona jednak została do uzależnienia prowadzenia pewnych ich rodzajów lub kategorii od uzyskania koncesyj. Przepis ten daje więc Radzie Ministrów prawo znowelizowania w drodze własnego rozporządzenia przepisów art. 8 prawa przemysłowego i rozszerzenia tą drogą grona przedsiębiorstw, dla których prowadzenia wymagana jest koncesja władzy przemysłowej, przez włączenie do tego grona takich przedsiębiorstw, które dotychczas nie podlegały przymusowi koncesyjnemu.

Ustawa kończy się zapewnieniem właścicielom przedsiębiorstw niepodlegających konfiskacie lub przejęciu przez Państwo, oraz właścicielom nowozakładanych przedsiębiorstw swobody ich rozwoju oraz poparcia przez Państwo ich działalności gospodarczej w ramach ogólnopaństwowego planu gospodarczego.

---

*) Zaświadczenie takie nie zwalnia oczywiście od uzyskania koncesji, wymaganej przez prawo przemysłowe dla niektórych rodzajów przedsiębiorstw jak np. przedsiębiorstwa instalacyj wodociągowych, kanalizacyjnych, gazowych i elektrycznych, handlu starzyzną, przemysłu kominiarskiego i t. d. (art. 8 prawa przemysłowego — poz. 468 Dz. Ust. z 1927 r.).

TADEUSZ KOSMALA

O REJESTRACH MIESZKAŃCÓW

I. Rodzaje rejestrów.

Stosownie do § 25 punkt a) rozporządzenia z dnia 23 maja 1934 r. o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 489) gminy obowiązane są prowadzić rejestr mieszkańców wg wzoru Nr 6 — t. zw. rejestr książkowy albo według wzoru Nr 7, czyli kartotekowy. O wyborze jednego z nich decyduje gmina (§ 26 ust. 2 cyt. wyżej rozp.).

Jak wykazały sprawozdania z terenu 75% tych rejestrów w Polsce uległo kompletnemu zniszczeniu.

Obecnie, przystępując do ich restytuowania nie od rzeczy będzie zastanowić się nad formą (systemem) rejestrów w Polsce dotychczas stosowanych oraz nad ich właściwym wyborem.

I tu nasuwają się pytania: 1) dlaczego rozporządzenie przewiduje aż dwa rodzaje (systemy) rejestrów, oraz 2) jakimi przesłankami gmina winna się kierować przy wyborze jednego z nich i ewent., który jest lepszy.

Pragnąc dać odpowiedź na pierwsze pytanie przytoczę zdanie jednego z twórców wspomnianego wyżej rzporządzenia, wypowiedziane w czasie inspekcji pewnego urzędu ewidencji ludności: „W stosunku do niektórych przepisów i formularzy, przewidzianych w tym rozporządzeniu zdecydowaliśmy się zastosować metodę eksperymentalną. Szczególnie dotyczy to wzorów rejestru mieszkańców, o których mowa w § 25. Niech życie osądzi, który z nich jest lepszy, a my w przyszłości ten gorszy zlikwidujemy".

Jak wynika z powyższego oświadczenia, projektodawca nie miał pewności, który ze wskazanych wzorów będzie odpowiedniejszy w odniesieniu do nowych stosunków krajowych i z góry rozstrzygnięcie tej kwestii pozostawił przyszłości. Wydaje się, że inne intencje i cele nie przyświecały przy opracowywaniu §§ 25, 26 cyt. wyżej rozporządzenia.

Przejdźmy z kolei do pytania drugiego: który system jest lepszy. Odpowiedź winna być udzielona w formie ostrożnej, z obiektywnym

naświetleniem poruszonych zagadnień — i bez próby zasugerowania interesujących się tą sprawą.

Rejestr mieszkańców, jak już wspomniałem, może być prowadzony systemem książkowym albo kartotekowym (karty rodzinne). Rejestr książkowy, niekiedy zwany adresowym, składa się z szeregu kart (zależnie od potrzeb gminy), posiadających 18 rubryk w układzie pionowym i 15 w układzie poziomym, które są wypełniane stosownie do przepisów instrukcji o prowadzeniu rejestru mieszkańców z dnia 27.11.1930 r. (Monitor Polski Nr 291 z 1930). W zasadzie jedna strona karty jest przeznaczona dla jednego mieszkania. Jeżeli strona z biegiem czasu zostanie zapełniona, pozostające tam jeszcze aktualne zapisy przenosi się na pierwszą z wolnych w danej grupie stron. Karty te po oprawieniu w sztywne okładki tworzą księgę. Księgę tą dzieli się następnie, w zależności od potrzeb, na serie lub tomy według istniejącego podziału gminy na dzielnice, gromady, czy też komisariaty itp. Całość, względnie poszczególne tomy, muszą być przesznurowane, podpisane i opatrzone pieczęcią właściwej terytorialnie władzy administracji ogólnej.

W tym miejscu zmuszony jestem zwrócić uwagę na pewną niepraktyczność wspomnianej księgi. Wymiar jej bowiem (400 × 550 mm) i objętość, uzasadnione z punktu widzenia przejrzystości zapisów, stanowią prawdziwą udrękę dla urzędnika uskuteczniającego adnotacje w niej, co jest szczególnie uciążliwe dla ludzi niskiego wzrostu. Dodajmy jeszcze trudność w odszukiwaniu poszczególnych nazwisk, konieczność dokonywania w pewnych, zresztą licznych, wypadkach przenoszenia pozycji na nowe strony, często znajdujące się na końcu księgi, a uwaga o niepraktyczności nabiera właściwego znaczenia. Toteż nie wydaje się możliwe, aby rejestr wspomnianego systemu mógł być z pożytkiem prowadzony w gminach, których stan ludności wynosi ponad 6 tysięcy mieszkańców, a nasilenie ruchu ludności, choćby niewielkie, wskazuje tendencje zwyżkowe.

Nadmienić jeszcze należy, że przy rejestrze książkowym istnieje konieczność założenia skorowidza alfabetycznego mieszkańców. Jeżeli księga podzielona jest na tomy, to dla każdego tomu winien być założony oddzielny skorowidz. Mimo to, niektóre gminy zmuszone są prowadzić, oprócz wymienionych wyżej, skorowidze alfabetyczne, utworzone ze zgłoszeń meldunkowych (kartoteka tych zgłoszeń), a to w celu usunięcia niedomogań systemu książkowego.

Przejdźmy teraz do rejestru kartotekowego. Jak już wspomniałem, składa się on z kart rodzinnych (wymiar 200 × 220 mm), przy czym w odróżnieniu od rejestru książkowego (adresowego) nazwać go można rejestrem alfabetycznym.

Na jednej karcie rodzinnej zapisuje się tylko wspólnie mieszkających członków rodziny, tj. ojca, matkę i dzieci, zajmujące wspól-

ne mieszkanie i noszące to samo nazwisko. W rubryce tytułowej podaje się nazwisko głowy rodziny. Dla członków rodziny, mieszkających osobno, względnie noszących inne nazwisko, np. dzieci z innego ojca, wypisuje się osobno karty rodzinne. To samo dotyczy dzieci, zakładających własną rodzinę. Treść rubryk karty rodzinnej jest taka sama, jak w rejestrze książkowym. Trzeba przyznać, że system ten jest bardzo wygodny, elastyczny i z punktu widzenia ekonomii ruchów urzędnika i czasu niezwykle cenny. Możność łatwego odnalezienia potrzebnego zapisu, dokonania zmian, wpisów, adnotacji czy wyciągów, np. przy wystawianiu poświadczeń zamieszkania, czynią z tego systemu jeden z nowoczesnych.

Poza tym nie należy zapominać, że przy ogólnej tendencji do mechanizacji prac w biurach ewidencji ludności (np. przez stosowanie maszyn „Adrema") tylko do tego rodzaju rejestru nadają się urządzenia techniczne.

§ 27 cyt. wyżej rozporządzenia nakłada na gminy, które prowadzą rejestr kartotekowy, obowiązek utrzymania księgi rejestru domów (wzór Nr 9), której celem, między innymi, jest posiadanie danych o stanie zaludnienia poszczególnych dzielnic, gromad, komisariatów itp.

Jednakże okólnik Min. Spr. Wewn. Nr 14 z dnia 3.III.1937 r. obowiązek ten częściowo usuwa, zezwalając wojewodom na udzielanie gminom zwolnień od prowadzenia tej księgi. Istnieje tendencja całkowitego jej wyeliminowania.

Nie bez znaczenia będzie zwrócić uwagę na fakt, że w systemach prowadzenia ewidencji i kontroli ruchu ludności w innych państwach, szczególnie zachodnich, jak Belgii i Francji, system książkowy jest na ogół rzadko praktykowany. Dążność w tym kierunku można było przed wojną zaobserwować także w państwach Europy południowo-wschodniej, głównie w Jugosławii i na Węgrzech.

Kwestii kosztów urządzenia i utrzymania omawianych rejestrów, jakkolwiek stanowią one dla niektórych gmin poważny problem, nie będę poruszał, ponieważ, moim zdaniem, ta kwestia posiada charakter drugorzędny w odniesieniu do wagi omawianych powyżej zagadnień.

Reasumując powyższe dochodzimy do wniosku, że w osiedlach o znacznym ruchu ludności najbardziej celowym i wskazanym rejestrem będzie rejestr kartotekowy, i że właściwie nic nie powinno stać na przeszkodzie — z wyjątkiem chyba kosztów urządzenia kartotek dla kart rodzinnych — aby gminy o mniejszym zaludnieniu i natężeniu ruchu ludności także wprowadziły ten rodzaj rejestru.

II. Indywidualne karty rodzinne.

Zagadnienie techniki prowadzenia rejestrów mieszkańców z punktu widzenia ich wartości i przejrzystości wymaga w pewnych

odstępach czasu poddawania krytyce postanowień, na podstawie których rejestry te są prowadzone.

Biorąc rzecz konkretnie, chciałbym podać kilka krytycznych uwag, dotyczących zakładania indywidualnych kart rodzinnych.

Z miejsca muszę zaznaczyć, że samo rozporządzenie o meldunkach i księgach ludności z 1934 r. nie zawiera w tej mierze szczegółowych postanowień, ograniczając się jedynie do stwierdzenia (§ 26, punkt b), że rejestr mieszkańców systemu kartotekowego składa się z kart rodzinnych, układanych alfabetycznie.

Późniejsze okólniki, dotyczące ewidencji i kontroli ruchu ludności kwestii tej także nie poruszają.

Przy rozważaniu tego zagadnienia należy więc sięgnąć do instrukcji o prowadzeniu rejestru mieszkańców z roku 1930, która w § 70 ust. (2) wyjaśnia, że: „na jednej karcie rodzinnej wpisuje się wspólnie mieszkających członków rodziny, tj. ojca, matkę i dzieci, zajmujące wspólne mieszkanie i noszące to samo nazwisko". § 71 tejże instrukcji wymienia wypadki, kiedy dla członka rodziny (dziecka) należy założyć oddzielną (indywidualną) kartę rodzinną, a mianowicie: w wypadku wstąpienia członka rodziny (dziecka) w związek małżeński, w wypadku, gdy członek rodziny (dziecko) nosi inne nazwisko niż głowa rodziny (np. z innego ojca), jeżeli mieszka oddzielnie, choćby w tej samej gminie, oraz w wypadkach, w których gmina uzna to za konieczne.

Instrukcja ta, przewidując jak gdyby możliwość potrzeby stosowania w szerszym zakresie indywidualnych kart, pozostawiła odpowiednią „furtkę" dla gmin, nie precyzując jednak w sposób wyraźny, jakie to mają być wypadki (poza wyżej wymienionymi) i nie podając żadnych kryteriów, jakimi gminy mają się kierować przy zakładaniu tychże kart.

W praktyce jednak niektóre gminy wykorzystały brak jakichkolwiek w tej mierze wyjaśnień w rozporządzeniu z 1934 roku oraz bliższego i dokładniejszego sprecyzowania w instrukcji z roku 1930 w ten sposób, że np. dla wszystkich mężczyzn, kończących lat 17, wpisanych dotąd wspólnie, zakładały oddzielne karty rodzinne.

Było to słuszne i konieczne. Mężczyzna bowiem w tym wieku przyjmował na siebie pierwsze obowiązki świadczeń na rzecz Państwa, wyrażające się w pierwszej rejestracji wojskowej. Gmina od tej chwili była niejako osobiście zainteresowana w tym, aby mężczyzna figurował u niej w wyraźnej ewidencji, a więc na oddzielnej karcie. Poza tym przy nazwisku takiego mężczyzny trzeba było podać dokładniejsze dane personalne, np. numer rejestru poborowego, jego wykształcenie i ewent. uwagi o stanie zdrowia. Tych wszystkich danych, bez uszczerbku dla przejrzystości i dokładności rejestru mieszkańców, nie można było podawać na wspólnej karcie

rodzinnej, gdyż brakowało odpowiednich rubryk do ich umieszczenia.

Z przytoczonych wyżej względów bliższe uzasadnianie konieczności stosowania indywidualnych kart w odniesieniu do mężczyzn wydaje się zbyteczne.

Pozostaje tylko kwestia, czy istotnie granica 17 lat jest słuszna i czy tej samej granicy nie trzeba byłoby zastosować także do kobiet.

Właśnie brak w tej mierze jakichkolwiek postanowień spowodował, że ujmowanie tego zagadnienia przez poszczególne gminy było indywidualne i doprowadziło do wielu różnych zasad, w wyniku których rejestry stawały się albo zanadto przepełnione, jak to mówiono „napęczniałe", kartami rodzinnymi, albo wspólne karty rodzinne stawały się przeładowane zapisami i nieczytelne.

Ten stan rzeczy winien być obecnie usunięty. Każdy przerost powoduje zgubne skutki i trzeba się go wystrzegać. Wracając więc do meritum sprawy, należałoby moim zdaniem, określić tryb postępowania, ustalający, kiedy gmina obowiązana jest (oczywiście poza wypadkami, przewidzianymi w ustępach 1 — 3 § 71 instrukcji z 1930 r.) zakładać oddzielne karty, przy czym uważam, że granica 17 lat jest zupełnie słuszna, zwłaszcza wobec faktu ogłoszenia nowego prawa osobowego, które ustala, że pełnoletność nabywa się po ukończeniu 18 lat.

Jeżeli chodzi o kobiety to nie ma istotnej potrzeby wyodrębniania ich z proponowanej zasady, ani stwarzania dla nich innej granicy wieku.

Co się tyczy rejestru, jako całości, to wprowadzenie większej ilości kart rodzinnych, poza objętościowym zwiększeniem kartotek, nie spowoduje żadnych niedomagań, a przeciwnie — uczyni rejestr przejrzysty i cenniejszy, bo zawierający więcej danych o mieszkańcach gminy.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

W Nr. 1 Dziennika Ustaw z 1946 r. ogłoszone zostały następujące przepisy: **poz. 1** — dekret z 18.XII.1945 r. — nowelizujący przepisy o **kosztach sądowych.**

poz. 2 —rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z 7.XII. 1945 r o ustroju specjalnego **szkolnictwa muzycznego** — dzieli szkoły muzyczne na zawodowe i umuzykalniające. Zadaniem szkół zawodowych jest kształcenie uczniów na muzyków zawodowych, zadaniem szkół umuzykalniających podniesienie poziomu muzycznego uczniów. Do prowadzenia prywatnej szkoły muzycznej potrzebne jest zezwolenie Ministra Kultury i Sztuki.

poz. 3 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 12.XII. 1945 r. — rozciąga na obszar województw krakowskiego i rzeszowskiego moc obowiązującą rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o **zakładach leczniczych** (poz. 382 Dz. Ust. z 1928 r.).

poz. 4 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 4.I. 1946 r. — nowelizuje rozporządzenie wykonawcze o **monopolu loteryjnym** (poz. 134 Dz. Ust. z 1937 r.).

W Nr. 2 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 5 — ustawa z 31.XII. 1945 r., upoważniająca Prezydenta Krajowej Rady Narodowej do **ratyfikacji umowy o polsko-radzieckiej granicy państwowej,** podpisanej w Moskwie 16.VIII. 1945 r.

poz. 6 — ustawa z 31.XII. 1945 r., upoważniająca Prezydenta K. R. N. do **ratyfikacji Karty Narodów Zjednoczonych oraz Porozumienia** ustanawiającego Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, podpisanych 26.VI. 1945 r. w San Francisco.

poz. 7 — ustawa z 31.XII. 1945 r., upoważniająca Prezydenta K. R. N. do **ratyfikacji układów o Międzynarodowym Funduszu Walutowym i Międzynarodowym Banku Odbudowy i Rozwoju Gospodarczego,** podpisanych w Bretton Woods 22.VII. 1944 r.

poz. 8 — ustawa z 3.I. 1946 r. **o nadzorze nad lecznictwem** — Zwierzchni nadzór i naczelne kierownictwo nad lecznictwem w kraju sprawuje Minister Zdrowia. Do niego też należy ustalanie ogólnego planu organizacji lecznictwa i czuwanie nad jego wykonaniem.

poz. 9 — dekret z 23.XI. 1945 r. **o organizacji szkolnictwa w okresie przejściowym** — Na okres przejściowy, oznaczony najdalej na 6 lat od dnia wejścia w życie dekretu (t. j. do 29.I. 1952 r.), Minister Oświaty uprawniony został do tworzenia lub zezwalania na tworzenie szkół i kursów, nieprzewidzianych w ustawie o ustroju szkolnictwa (poz. 389 Dz. Ust. z 1932 r.), a także do skracania czasu nauki w szkołach, przewidzianych w tej ustawie. Na stanowiska nauczycielskie we wszystkich szkołach, z wyjątkiem szkół wyższych, oraz na stanowiska wychowawczyń w przedszkolach, mogą być powoływane osoby nieposiadające przepisanych kwalifikacji zawodowych. Wreszcie omawiany dekret nowelizuje wspomnianą ustawę o ustroju szkolnictwa, uchylając ust. 2 art. 11 oraz art. 12 i kasując tym samym w programie nauki szkoły powszechhnej przewidziane tam trzy szczeble (1. elementarny zakres wykształcenia ogólnego, 2. rozszerzenie i pogłębienie tego wykształcenia, 3. przysposobienie pod względem społeczno-obywatelskim i gospodarczym) oraz stopnie (trzy), na które dzieliły się szkoły powszechne pod względem organizacyjnym. Poza tym uległ zmianie ust. 1 art. 52 w tym sensie, że osoby, które po ukończeniu liceów ogólnokształcących, liceów dla wychowawczyń przedszkoli, liceów pedagogicznych lub szkół zawodowych stopnia licealnego, albo też po uzyskaniu świadectwa takiej szkoły na podstawie egzaminu, pragną rozpocząć studia w szkołach wyższych w charakterze studentów zwyczajnych, nie potrzebują wykazywać się już świadectwem kwalifikującym do studiów w szkołach wyższych. Ponadto mogą obecnie rozpocząć studia wyższe osoby, które ukończyły zakład kształcenia kandydatów na nauczycieli szkół powszechnych albo też zdały równowartościowy egzamin i uzyskały dyplom na nauczyciela szkół powszechnych. Krąg osób, uprawnionych do studiów wyższych, został więc rozszerzony.

poz. 10 — dekret z 18.XII. 1945 r. — nowelizuje rozporządzenie Prezydenta Rzplitej **o prawie bankowym** (poz. 321 Dz. Ust. z 1928 r.) — rozszerzając prawo nadzoru i kontroli władzy państwowej w stosunku do przedsiębiorstw bankowych.

poz. 11 — dekret z 21. XII. 1945 r. — upoważnia Ministra Skarbu do wypuszczenia w 1936 r. **Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju** w drodze subskrypcji wewnętrznej. Kwota pożyczki ustalona zostanie w drodze rozporządzenia Ministra Skarbu, a umorzona do 15.IV. 1969 r. z tym, że odsetki (do 4% rocznie) od całej kwoty pożyczki rozdzielane będą w postaci premii pomiędzy wylosowane obligacje. Wylosowana obligacja podlega umorzeniu. Obligacjami pożyczki płacić można podatek od spadków i darowizn do sumy 50.000 zł. Obligacje i premie wolne są od zajęcia egzekucyjnego do sumy 10.000 zł. Nadto subskrybentom pożyczki służy pierwszeństwo w otrzymywaniu z publicznych przetargów zamówień na do-

stawy i roboty dla władz itd., dalej w otrzymaniu zezwoleń na prowadzenie przedsiębiorstw transportowych oraz zakładów przemysłowych i handlowych, wreszcie w otrzymaniu koncesji we wszystkich tych dziedzinach, w których handel prywatny dopuszczony jest w charakterze koncesjonariusza. Ponadto poszczególni ministrowie upoważnieni zostali do ustalenia w porozumieniu z Ministrem Skarbu jeszcze innych przywilejów pierwszeństwa i specjalnych uprawnień dla subskrybentów pożyczki.

poz. 12 — dekret z 22.XII .1945 r. — **o ochronie hodowli zwierząt gospodarskich** — wprowadza **zakaz uboju:** 1) krów, buhai, koni, owiec i trzody chlewnej, zapisanych do ksiąg hodowlanych, 2) przychówku pochodzącego od sztuk, zapisanych do ksiąg hodowlanych 3) wszelkiego przychówku, a więc cieląt, źrebiąt, jagniąt i prosiąt o ile przychówek ten jest płci żeńskiej, 4) krów poniżej lat 10 oraz buhai i knurów zakwalifikowanych przez hodowlane komisje kwalifikacyjne, 5) świń poniżej 80 kg. żywej wagi oraz nadających sie do chowu macior, 6) owiec-matek w wieku ponizej lat 4 oraz przychówku płci żeńskiej. **Zakazem uboju nie są objęte:** zwierzęta wybrakowane, nie nadające się do chowu, dalej zwierzęta podlegające ubojowi z konieczności, wreszcie zwierzęta podlegające zabiciu z mocy przepisów o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych Zwierzęta, których dotyczy zakaz uboju mogą być sprzedawane do hodowli innym rolnikom za pośrednictwem powiatowych urzędów ziemskich. Wykroczenia przeciwko przepisom dekretu i rozporządzeń wykonawczych karane są w drodze administracyjnej aresztem do 3 miesięcy i grzywną do 30.000 zł.

poz. 13 — dekret z 8.I. 1946 r. — tworzy **Ministerstwo Żeglugi i Handlu Zagranicznego,** do którego zakresu działania należą: polityka i administracja żeglugi morskiej, portów, rybołóstwa na wodach morskich i terytorialnych (t. j. przybrzeżnych) i obrotu towarowego z zagranicą, dalej sprawy rozwoju i budowy floty handlowej i przemysłu okrętowego, sprawy budowy, utrzymania, eksploatacji i administracji portów i przystani morskich, urządzeń portowych, zakładów przemysłowych, związanych bezpośrednio z żeglugą morską itp. sprawy, związane z żeglugą morską i rybołóstwem, dalej prowadzenie rokowań przy zawieraniu umów handlowych i morskich z zagranicą i nadzór nad ich wykonaniem, regulowanie obrotu towarowo-płatniczego z zagranicą, sprawowanie nadzoru nad organizacjami i przedsiębiorstwami handlu zagranicznego oraz współdziałanie z Ministerstwem Skarbu w zakresie polityki i organizacji ceł. — Minister Żeglugi i Handlu Zagranicznego uprawniony jest do tworzenia w miarę potrzeby w drodze rozporządzeń władz I i II instancji w poszczególnych działach. Właściwość i zakres działania tych władz określają specjalne przepisy. Dla wykonania zadań o charakterze szczególnym może Minister Ż. i H.

Z. powoływać specjalne organy. Omawiany dekret ma moc wsteczną od 28.VI. 1945 r.

poz. 14 — dekret z 8.I. 1946 r. **o podatku dochodowym** — Uchylając wszelkie przepisy w przedmiotach unormowanych tym dekretem, omawiany dekret normuje na nowo podatek dochodowy. Ponieważ szczupłość miejsca nie pozwala na szczegółowe omówienie dekretu, ograniczamy się do wskazania na kilka jego ważniejszych postanowień. Opodatkowaniu podlega dochód od 12.000 zł. rocznie wzwyż. Podatek jest progresywny i wynosi 1% przy dochodzie od 12 — 18.000 zł. a dochodzi do 65% przy dochodzie 2 milionów i więcej. Podatnikowi mającemu na utrzymaniu dwoje dzieci poniżej lat 18 wzgl. 24, jeżeli się kształcą dalej, obniża się podatek o 25%, mającemu więcej niż czworo dzieci — o 50%, a podatnik mający więcej niż sześcioro dzieci zwolniony jest w ogóle od podatku. Jeżeli podatnikiem jest kobieta, mająca na utrzymaniu dzieci, 25%-owa ulga przysługuje jej już, gdy ma więcej niż jedno dziecko, 50%-owa ulga, gdy ma więcej niż troje dzieci, zaś całkowite zwolnienie, gdy ma więcej niż czworo dzieci. Wszystkie te ulgi przysługują jednak tylko tym osobom, których dochód roczny nie przekracza 120.000 zł., przy wyższym dochodzie płacą one pełne stawki podatku. Natomiast podatnicy nieżonaci (niezamężni) i bezdzietni, których dochód roczny przekracza 60.000 zł., płacą podatek zwiększony o 20%, zaś podatnicy żonaci lub zamężni od 2 lat i nieposiadający dzieci płacą podatek zwiększony o 10%, o ile dochód roczny przekracza 80.000 zł. Prócz posiadania dzieci podstawą do obniżenia podatku mogą być nadzwyczajne okoliczności, osłabiające zdolność płatniczą podatnika, jak np. długotrwała choroba, nieszczęśliwy wypadek, śmierć członka rodziny, pozostającego na utrzymaniu, koszty porodu itp. — Od dochodu osiągniętego z przedsiębiorstw, przekrającego (po odliczeniu podatku, przypadającego według normalnej skali) 400.000 zł. rocznie, pobiera się dalszy podatek według specjalnej skali, wynoszący od pierwszych zaczętych 100.000 zł. 20%, od każdych dalszych zaczętych 100.000 zł. o 10% więcej aż do 80%. — Przedsiębiorstwa państwowe i samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorstwa i majątki, pozostające pod zarządem państwa lub samorządu terytorialnego, opłacają, o ile objęte są planem gospodarczym państwa, podatek dochodowy w wysokości określonej odrębnymi przepisami, które normują zasady podziału ich zysków. Ponadto omawiany dekret upoważnia Ministra Skarbu do nałożenia drogą rozporządzeń obowiązku wpłacania zaliczek na podatek dochodowy na wszystkich płatników lub na niektóre ich grupy. Dekret ma moc wsteczną od 1.I. 1946 r.

poz. 15 — dekret z 8.I.1946 r. — nowelizuje **prawo górnicze** (poz. 654 Dz. Ust. z 1930 r. i poz. 627 Dz. Ust. z 1938 r.), zaliczając do przedmiotów, objętych przepisami prawa górniczego także glinki,

nadające się do wyrobów ogniotrwałych, kwasoodpornych i ceramicznych z wyjątkiem wyrobów cegielnianych, a ponadto kwarc i kwarcyty, łupki ogniotrwałe i kwarcytowe, kaoliny, bauksyty, magnezyty i piaski ogniotrwałe.

poz. 16 — dekret z 8.I.1946 r. — tworzy przedsiębiorstwo państwowe p. n. **„Państwowe Zakłady i Warsztaty Samochodowe“**, z siedzibą w Warszawie, podlegające Ministrowi Komunikacji. Celem tego przedsiębiorstwa jest remont wszelkich pojazdów mechanicznych oraz wykonywanie części zamiennych i zapasowych. Przedsiębiorstwo posiada osobowość prawną.

W Nr. 3 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:
poz. 17 — ustawa z 3.I. 1946 r. **o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej** — oraz
poz. 18 — ustawa z 3.I. 1946 r. **o zakładaniu nowych przedsiębiorstw i popieraniu prywatnej inicjatywy w przemyśle i handlu.**

Obie te łączące się ze sobą ustawy omawiamy w specjalnym artykule.

poz. 19 — ustawa z 3.I. 1946 r. **o zmianie ustawy** z 11.IX. 1944 r: **o organizacji i zakresie działania rad narodowych.** I tej ustawie poświęcamy specjalny artykuł.

poz. 20 — zawiera obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z 21.I 1946 r., że wobec nieprzedłożenia przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej na IX sesji tej rady do zatwierdzenia 1) dekretu z 18.VII. 1945 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze „Lot“ (poz. 138 Dz. Ust.) oraz 2) dekretu z 6.VI 1945 r. o dodatku naukowym do uposażenia (poz. 152 Dz. Ust.), oba te dekrety utraciły moc prawną. Są one ogłoszone jako ustawy pod poz. 21 i 22.

poz. 21 — ustawa z 3.I. 1946 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego **Polskie Linie Lotnicze „Lot“.** Ustawa ta, mająca inne nieco brzmienie niż wspomniany wyżej (poz. 20) dekret, tworzy przedsiębiorstwo państwowe, którego celem jest organizacja i eksploatacja linij lotniczych, organizowanie turystyki powietrznej, dokonywanie na zasadach wyłączności zdjęć aerofotogrametrycznych oraz innych czynności, wchodzących w zakres komunikacji powietrznej. Zwierzchni nadzór sprawuje Minister Komunikacji.

poz. 22 — ustawa z 3.I. 1946 r. — ustanawia 150%-owy **dodatek naukowy** do uposażeń dla profesorów, docentów i pomocniczych sił naukowych szkół akademickich, nauczycieli nieakademickich wyższych szkół państwowych, pracowników naukowych państwowych bibliotek, archiwów, muzeów, instytutów badawczych i naukowych oraz pracowników naukowych, zatrudnionych w innych instytucjach i urzędach państwowych.

poz. 23 — dekret z 21.XII. 1945 r. **o podatku obrotowym.** Podatkowi obrotowemu podlegają prywatno-prawne zawodowe i odpłatne

świadczenia rzeczy lub usług, a obowiązek podatkowy ciąży na osobach fizycznych, prawnych i spadkach wakujących. Dekret przewiduje jednak cały szereg zwolnień (art. 3). Między innymi wolna od podatku obrotowego jest sprzedaż wyrobów własnego i dzierżawionego gospodarstwa rolnego, o ile wytwory te sprzedawane są w stanie nieprzerobionym sposobem przemysłowym i bez utrzymywania odrębnych miejsc sprzedaży (podlega jednak podatkowi sprzedaż wyrobów gospodarstwa mlecznego, prowadzonego na terenie gmini miejskiej oraz sprzedaż drewna z wyrębów leśnych, dokonywanych przez kupców). Wolne od podatku są dalej: przemysł ludowy i domowy oraz praca chałupnicza i rzemieślnicza, o ile wykonywane są przez rolników osobiście lub z udziałem najwyżej jednego członka rodziny jako zajęcie uboczne, dalej odnajmowanie pokojów, o ile ilość odnajmowanych pokojów nie przekracza trzech dalej utrzymywanie stołowni, o ile ilość stołowników nie przekracza dziesięciu, dalej świadczenia stołówek, prowadzonych przez zakłady pracy, zrzeszenia pracownicze i związki zawodowe dla swych pracowników względnie członków. Wolne do podatku są także twórczość lub działalność naukowa, oświatowa, artystyczna, literacka i publicystyczna, niepołączona z prowadzeniem przedsiębiorstwa jak również przedstawienia sceniczne i choreograficzne oraz produkcje wokalne i muzyczne z wyjątkiem produkcyj, wykonywanych w zakładzie gastronomicznym oraz z wyjątkiem wyświetlania filmów. Nie podlegają również podatkowi czynności, polegające przeważnie na pracy fizycznej, której celem jest wytwarzanie lub przetwarzanie, a które nie są rzemiosłem w rozumieniu prawa przemysłowego, a także świadczenia spełniane za wynagrodzeniem, podlegającym podatkowi od wynagrodzeń. Obowiązek podatkowy należy zgłosić corocznie w styczniu przez wykupienie karty rejestracyjnej. Ceny tych kart wynoszą od 100 — 1.500 zł. zależnie od tego, czy chodzi o mniejsze lub większe zakłady i przedsiębiorstwa, czy też o zajęcia zawodowe oraz gdzie przedsiębiorstwa te są prowadzone a zającia wykonywane, czy w gminach wiejskich czy też w miastach poniżej lub powyżej 100.000 mieszkańców. Podstawą opodatkowania jest obrót, t. j. odpłata, otrzymana za świadczenie będące przedmiotem podatku. Stawki podatku wynoszą od 1 — 8%. Najniższą stawką opodatkowany jest obrót przedsiębiorstw wydawnictw książek, dzienników i czasopism oraz obrót ze sprzedaży nabytych i dalej odsprzedanych towarów w stanie nieprzerobionym przez spółdzielnie, zaś najwyższą stawką obrót osiągnięty z prowizji komisanta i pośrednika. Dla podatników, którzy wbrew przepisom nie prowadzą ksiąg handlowych albo prowadzą je nieprawidłowo, stawki te podwyższa się o 50%. Minister Skarbu może w drodze rozporządzeń wprowadzić obowiązek wpłacania zaliczek na podatek obrotowy, może dalej zryczałtować pobór podatku od podatników,

nie prowadzących ksiąg handlowych i wreszcie wprowadzić scalony podatek od obrotów, wynikających ze sprzedaży poszczególnych rodzajów towarów. Ponadto Minister Skarbu może w drodze rozporządzeń zwalniać od podatku całkowicie lub częściowo poszczególne rodzaje świadczeń, zaś urząd skarbowy może zwolnić od podatku takich podatników, których podatek nie przekraczałby 1.000 zł. rocznie. Dekret obowiązuje wstecz od 1.I. 1946 r.

poz. 24 — dekret z 8. I. 1946 r. **o rejestracji i obowiązku pracy**. Bezprzykładne wyniszczenie kraju i ludności przez hitlerowskiego najeźdźcę oraz przesunięcie granic państwowych wymagają — jak głosi dekret — od wszystkich obywateli wytężonej i owocnej dla ogółu pracy oraz jak najrychlejszego zagospodarowania odzyskanych terenów. Z tego powodu wprowadza dekret dla obywateli polskich oraz osób zamieszkałych w Polsce, które nie mogą wykazać się innym obywatelstwem, obowiązek zarejestrowania się w urzędach zatrudnienia. Obowiązek ten dotyczy mężczyzn w wieku od 18 — 55 lat, kobiet od 18 — 45 lat. Zwolnieni z tego obowiązku są: posłowie do Krajowej Rady Narodowej, osoby pełniące czynną służbę wojskową, sędziowie, prokuratorzy, asesorzy i aplikanci sądowi; funkcjonariusze państwowi i samorządowi, profesorowie, docenci i pomocnicze siły naukowe szkół akademickich; osoby wykonywujące wolny zawód, o ile są zarejestrowane w odnośnej izbie samorządu zawodowego lub uzyskały zezwolenie na wykonywanie zawodu; osoby utrzymujące się z prowadzenia gospodarstwa rolnego, leśnego, hodowlanego lub ogrodniczego i członkowie ich rodzin, zatrudnieni w tym gospodarstwie; osoby duchowne i duszpasterze uznanych prawnie wyznań; wreszcie osoby zarejestrowane na podstawie innych dekretów o obowiązku pracy. Urząd zatrudnienia może powołać osoby zarejestrowane, stosownie do ich kwalifikacji, do pracy na okres do dwóch lat, przy czym może im wyznaczyć jako miejsce pracy miejscowość inną niż ta, w której mieszkają.

poz. 25 — dekret z 16.I.1946 r. o utworzeniu urzędów i rad **wychowania fizycznego i przysposobienia wojskowego** — tworzy Państwowy Urząd WF i PW przy Ministrze Obrony Narodowej oraz jako jego organy podległe wojewódzkie i powiatowe urzędy WF i PW wraz z państwową radą i wojewódzkimi radami WF i PW.

poz. 26 — zawiera jednolity tekst ustawy z 11.IX.1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych.

poz. 27 — dekret z 21.XII.1945 r. **o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu** — omówiony jest w specjalnym artykule naszego pisma.

poz. 28 — dekret z 8.I.1946 r. — nowelizuje ustawę z 28.III.1933 roku **o ubezpieczeniu społecznym.** Jest to dziewiąta z kolei nowelizacja tej ustawy.

poz. 29 — dekret z 8.I.1946 r. — nowelizuje rozporządzenie Prezydenta RP. z 24.XI.1927 r. **o ubezpieczeniu pracowników umysłowych.**

poz. 30 — dekret z 8.I.1946 r. — rozciąga na obszar całego państwa moc obowiązującą całego szeregu przepisów z dziedziny **ustawodawstwa pracy.**

poz. 31 — dekret z 16.I.1946 r. — tworzy przedsiębiorstwo państwowe p. n. **„Państwowa Komunikacja Samochodowa“**, którego zakres działania obejmuje nadzór i gospodarkę wszystkimi pojazdami mechanicznymi.

poz. 32 — dekret z 22.I.1946 r. — zawiesza **dla weksli i czeków** bieg przedawnienia i przedłuża do 31.XII.1946 r termin do wykonania czynności wymaganych przez prawo dla zachowania prawa zwrotnego poszukiwania.

poz. 33 — dekret z 22.I.1946 r. — pozwala na mianowanie na stanowiska **sędziów, prokuratorów i asesorów sądowych** osób, które wprawdzie nie posiadają wymaganych przez prawo studiów i egzaminów prawniczych, lecz ze względu na osobiste kwalifikacje i dostateczną znajomość prawa, dają rękojmę należytego wykonywania swych obowiązków, po uzyskaniu przez te osoby zwolnienia od wymagań studiów prawniczych, aplikacji sądowej i egzaminu sędziowskiego. Podobne zwolnienia mogą być stosowane przy mianowaniu na **notariuszów** i wpisywaniu na listę **adwokatów** z tą jednak różnicą, że kandydaci na adwokatów mogą być zwolnieni tylko z odbycia aplikacji sądowej i adwokackiej oraz ze złożenia egzaminu adwokackiego, nie zaś od odbycia studiów prawniczych i związanych z tym egzaminów. Zwolnień takich udziela Minister Sprawiedliwości, lecz może to uczynić tylko w ciągu 5 lat od wejścia w życie dekretu (tj. do 13.II.1951 r.).

poz. 34 — rozporządzenie Rady Ministrów z 6.XII.1945 r. — reguluje **należności osób wojskowych** przy delegacjach i przeniesieniach.

poz. 35 — rozporządzenie Rady Ministrów z 20.XII.1945 r. — **zmienia granice miasta Łodzi** przez wcielenie różnych gmin, wsi, osad itd.

poz. 36 — rozporządzenie Rady Ministrów z 10.I.1946 r. — zarządza przeprowadzenie dnia 14.II. **sumarycznego spisu ludności.**

poz. 37 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 18.XII.1945 r — uchyla **taryfę celną wywozową,** ustanowioną rozporz. z 23.X.1934 r. (Poz. 873 Dz. Ust.) i później wydanymi przepisami.

poz. 38 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 19.XII.1945 r. — uchyla wszelkie przepisy dotyczące **zwrotu cła** przy wywozie towarów za granicę.

poz. 39 — rozporządzenie Ministra Komunikacji z 31.XII.1945 roku — przekazuje wojewódzkim władzom administracji ogólnej

sprawy zarządu państwowymi **lotniskami cywilnymi**, inspekcję lotnisk itp.

poz. 40 — rozporządzenie Ministra Przemysłu z 5.I.1946 r. — postanawia, że **materiały wybuchowe i zapalacze na cele górnicze** nabywać można tylko na podstawie zaświadczeń, wydawanych przez okręgowe urzędy górnicze.

poz. 41 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 10.I.1946 r. — uchyla rozporządzenie wykonawcze z 21.XI.1944 r. (poz. 68 Dz. Ust.) do dekretu zmieniającego ustawę o opodatkowaniu **cukru** (poz. 64 Dz. Ust.).

poz. 42 — zawiera rozporządzenie wykonawcze Ministra Roln. i R. R. z 17.I.1946 r. do dekretu o **izbach lekarsko-weterynaryjnych** (poz. 153 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 43 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 19.I.1946 r. — zabrania sprowadzania z zagranicy bez zezwolenia Komisji Dewizowej **zagranicznych i krajowych banknotów.** Wyjątek stanowią banknoty przywożone przez repatriantów oraz podróżnych w wysokości ustalonej przez Komisję Dewizową.

W Nr 5 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 44 — dekret z 8.I.1946 r. — zmienia rozporządzenie Prezydenta R. P. **o dozorze nad artykułami żywności** i przedmiotami użytku (poz. 343 Dz. Ust. z 1928 r.) znosząc obowiązek większych miast do utrzymywania własnych pracowni badania żywności. Majątek ruchomy tych pracowni przejmuje Państw. Zakład Higieny za odszkodowaniem, a fachowi funkcjonariusze przechodzą na etat tegoż zakładu.

poz. 45 — dekret z 22.I.1946 r. o **Najwyższym Trybunale Narodowym.** — Do właściwości tego Trybunału należą sprawy o przestępstwa hitlerowców, którzy oddani będą Polsce za zbrodnie dokonane w czasie okupacji, a nadto sprawy o przestępstwa, przewidziane w dekrecie z 22.I.1946 r. o odpowiedzialności za klęskę wrześniową i faszyzację życia państwowego (patrz poz. 46). Prezesem Trybunału jest pierwszy prezes Sądu Najwyższego. Sędziów Trybunału powołuje Prezydium Krajowej Rady Narodowej, które również ustala listę ławników spośród posłów KRN. Trybunał orzeka w składzie 3 sędziów i 4 ławników. Wyroki Trybunału są ostateczne. Skazanemu przysługuje prawo wniesienia prośby o ułaskawienie do Prezydenta KRN., a w sprawach, w których zapadł wyrok śmierci Prezes Trybunału obowiązany jest przesłać akta sprawy wraz z opinią Trybunału Ministrowi Sprawiedliwości celem przedstawienia do decyzji Prezydentowi KRN. Z tak ujętego przepisu wynika, że w razie zapadnięcia wyroku śmierci akta sprawy przesyłane są Prezydentowi KRN. dla powzięcia decyzji co do skorzystania z prawa łaski nawet bez prośby skazanego oraz że wyrok śmierci nie

może być wykonany przed powzięciem decyzji przez Prezydenta KRN.

poz. 46 — dekret z 22.I.1946 r. **o odpowiedzialności za klęskę wrześniową i faszyzację życia państwowego** — przewiduje kary za przestępstwa popełnione przed 1.IX.1939 r., a polegające na działaniu na szkodę Narodu lub Państwa Polskiego i na korzyść ruchu faszystowskiego lub narodowo-socjalistycznego przez umniejszenie lub osłabienie siły zbrojnej polskiej lub sprzymierzonej, lub przez osłabienie ducha obronnego społeczeństwa, albo przez zaniedbanie lub nienależyte wykonanie obowiązków w zakresie organizowania sił zbrojnych i potencjału gospodarczego i wojennego Państwa, jeżeli sprawca dopuścił się swego czynu w związku z wykonywaniem urzędu lub reprezentując Państwo w stosunkach z rządem obcego państwa, zaś zaniedbania obowiązków przy sprawowaniu naczelnych funkcji kierowniczych.

Przestępstwa dopuścił się również, kto będąc upoważniony do działania w imieniu Państwa na terenie międzynarodowym, działał na korzyść faszyzmu, dalej kto idąc na rękę ruchowi faszystowskiemu lub narodowo-socjalistycznemu, działał na szkodę Narodu lub Państwa w zakresie rozstrzygania w sprawach publicznych a także kto sporządzał, rozpowszechniał, przechowywał lub przewoził pisma, druki lub wizerunki, nawołujące do umniejszania lub osłabienia siły zbrojnej lub ducha obronnego społeczeństwa, albo do pójścia na rękę faszyzmowi przy rozstrzyganiu w sprawach publicznych lub też pisma itd. pochwalające te przestępstwa. Dalej przestępstwo popełnił, kto brał udział w dręczeniu osoby przebywającej lub osadzonej w miejscu odosobnienia, obozie, areszcie lub zakładzie karnym z powodu jej działalności politycznej lub społecznej, a także kto przyczynił się do takiego przestępstwa lub je spowodował. Wreszcie podlega karze, kto przez oszukańcze zabiegi albo stosowanie nacisku moralnego lub korupcji usiłował narzucić lub narzucił narodowi antydemokratyczną ustawę konstytucyjną albo usiłował lub zmienił prawnie obowiązujący ustrój państwowy w duchu faszystowskim. Karami przewidzianymi w dekrecie, są: więzienie lub dożywotnie więzienie, a przy przestępstwie umniejszenia lub osłabienia siły zbrojnej lub ducha obronnego społeczeństwa także kara śmierci. Termin przedawnienia dla ścigania przestępstw wynosi 25 lat, dla wydania wyroku skazującego 30 lat. Przepis art. 6 Kodeksu Karnego, że warunkiem odpowiedzialności karnej za czyn popełniony za granicą, jest uznanie tego czynu za przestępstwo przez ustawę obowiązującą w miejscu popełnienia, nie ma zastosowania do przestępstw przewidzianych w omawianym dekrecie. Jednocześnie uchylone zostało rozporządzenie Prezydenta R. P. w sprawie osób zagrażających bezpieczeństwu, spokojowi i porządkowi publicznemu (poz. 473 Dz. Ust. z 1934 r.).

poz. 47 — rozporządzenie Ministra Przemysłu z 11.I.1946 r. — uchyla przepis § 4 rozporządzenia wykonawczego (poz. 942 Dz. Ust. z 1927) do prawa przemysłowego (poz. 468 Dz. Ust. z 1927 r.). Przepis ten przekazywał na obszarze Spisza i Orawy oraz województw południowych zatwierdzanie projektów urządzenia zakładów przemysłowych władzy przemysłowej I instancji. Odtąd więc sprawy te załatwia po myśli art. 16 prawa przemysłowego wojewódzka władza przemysłowa.

poz. 48 — rozporządzenie Ministra Odbudowy z 12.I.1946 r. — tworzy **dyrekcje odbudowy** w Gdańsku, Poznaniu i Wrocławiu.

poz. 49 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 20.I.1946 r. o **poborze podatku obrotowego w formie ryczałtu.** — W formie ryczałtu płacą podatek obrotowy osoby trudniące się handlem na targach w halach targowych itp. miejscach oraz na ulicach, placach, podwórzach, z wozów, wózków, łodzi, rowerów itp., dalej osoby trudniące się handlem obnośnym i domokrążnym, wędrowni lub uliczni portreciści i fotografowie, wreszcie osoby trudniące się furmaństwem lub handlem końmi, bydłem, trzodą chlewną, owcami lub baranami, o ile nie prowadzą ksiąg handlowych. Nie podlega podatkowi w formie ryczałtu uliczna sprzedaż gazet oraz dostawa produktów spożywczych bezpośrednio do mieszkań konsumentów, o ile jest wykonywana bez obcej pomocy i bez używania wozów, wózków itp. Zryczałtowany podatek obrotowy wynosi dziennie od 15 złotych do 100 złotych i jest najmniejszy (15 zł) dla osób trudniących się handlem obnośnym lub domokrążnym, a najwyższy dla handlarzy końmi, bydła i trzody chlewnej (100 zł od sztuki wystawionej na sprzedaż). Zryczałtowane stawki obejmują opłatę za kartę rejestracyjną. Stawki te ulegają obniżeniu przy wpłaceniu podatku z góry za tydzień o 5 proc., za miesiąc o 10 proc., za kwartał o 20 proc. Od zaległości podatku nie pobiera się dodatków za zwłokę.

poz. 50 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 20.I.1946 r. — nakłada na podatników **podatku dochodowego** obowiązek wpłacania do 15 każdego miesiąca **zaliczek miesięcznych**, obliczonych od dochodu z ostatniego miesiąca przy zastosowaniu takiej stopy podatkowej jaka odpowiada temu dochodowi, obliczanemu w stosunku rocznym.

poz. 51 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 20.I.1946 r. — reguluje w podobny sposób jak przy podatku dochodowym (poz. 50) wpłacanie **miesięcznych zaliczek na podatek obrotowy.**

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„Rada Narodowa“ Nr. 1 — 7 (za styczeń i luty 1946 r.).

Nr. 1 „Rady Narodowej“ przyniósł m. in. ciekawy artykuł dyskusyjny Dr. Władysława Dalbora „Zagadnienie administracji publicznej“, w którym autor wskazuje na szereg mylnych posunięć w zakresie „usprawnienia“ i upraszczania“ administracji w okresie przedwojennym, oraz na ujemne następstwa biurokratycznego podchodzenia do spraw administracyjnych. Wreszcie wymienia autor te dziedziny administracji, które wymagałyby w pierwszym rzędzie poddania rewizji i uporządkowania. Tadeusz Dietrich w artykule „O reformie finansów publicznych“ omiawia zasady reformy podatkowej w zakresie podatków państwowych i samorządowych.

Nr. 2 przyniósł m. in. początek artykułu Dra Jerzego Starościaka, rozpatrującego szczegółowo postanowienia noweli do ustawy o radach narodowych uchwalonej 3 stycznia 1946 r., oraz artykuł Zygmunta Nowakowskiego „Rola rad narodowych w ustroju państwowym, omawiający zagadnienia związane z działalnością i zakresem działania rad, — na tle dyskusji przeprowadzonej na konferencji przewodniczących wojewódzkich rad narodowych odbytej w Belwederze w dniach 26 i 27 listopada 1945 r. W numerze tym umieszczono też dokończenie artykułu T. Dietricha „O reformie finansów publicznych“, rozpoczętego w numerze poprzednim.

Nr. 3 otwiera artykuł wstępny Kazimierza Jaktorowicza „Po ostatnich wypowiedziach“ wskazujący na szybkie tempo odbudowy naszego przemysłu i rolnictwa i wiążący wyniki tej odbudowy trafnie z dokonywaną reformą ustroju gospodarczego. W numerze tym ogłoszono też m. in. dokończenie artykułu Dr. Jerzego Starościaka, omawiającego nowelizację ustawy o radach narodowych.

W Nr. 4 rozpoczęto druk obszernej pracy Wacława Barcikowskiego („O pracy rad narodowych w roku 1945“), której całość obejmują dalsze numery (Nr. 5 — 7), a w której autor po ogólnej charakterystyce instytucji rad narodowych, jako podstawowego czynnika rządzenia krajem i organów kontroli społecznej, omawia wszechstronnie wyniki działalności rad w roku ubiegłym. W szczególności przedstawia autor prace Krajowej Rady Narodowej i jej

Komisyj, oraz analizuje wyniki działalności poszczególnych rad wojewódzkich i miejskich.

W Nr. 5 obok dalszego ciągu wspomnianej wyżej pracy W. Barcikowskiego zawiera m. in. artykuły: Jana Hessla „Zadania związków zawodowych a rady narodowe“, W. Borowika „O potrzebie spółdzielczości na wsi“, Dr. Wawrzykowskiej „O właściwy stosunek rad narodowych do szkolnictwa i zagadnień oświatowych“ i R. Czerlańskiego „Samorządowe komisje rewizyjne“.

W Nr. 6 m. in. zwrócić należy uwagę na artykuł dyskusyjny Kazimierza Mamrota „Sądownictwo administracyjne a rady narodowe“, podkreślający słusznie aktualność zagadnienia sądownictwa administracyjnego i potrzebę związania go z radami narodowymi, jako organami kontroli społecznej. Czy związanie to powinno pójść w kierunku zorganizowania sądownictwa administracyjnego niższego stopnia w łonie samych rad narodowych — jak to proponuje autor — może budzić zasadnicze wątpliwości, tak samo jak celowość koncepcji przekształcenia Najw. Trybunału Administracyjnego w odrębną Izbę Sądu Najwyższego. Niewątpliwie w toku dyskusji, jaka na łamach czasopism prawniczych na tematy te już się wywiązała, odnośne kwestie będą wyczerpująco przedyskutowane. Z innych artykułów w tym numerze wymienić należy Dr. T. Gołębiewskiego „Ruch ludnościowy w Polsce 1945 r.“ podający szereg ciekawych danych, dotyczących repatriacji ze wschodu i osadnictwa na ziemiach odzyskanych.

W Nr. 7 zwraca uwagę artykuł dyskusyjny Kazimierza Jaktorowicza „Spór o kontrolę sądów przez rady narodowe“, w którym autor wypowiada się za zasadą, że rady narodowe są uprawnione m. in. do kontroli działalności sądów, z tym jedynie ograniczeniem, że nie mogą one wywierać wpływu na zapadłe wyroki sądowe, ani też wydawać sądom wiążących poleceń co do kształtowania ich judykatury w jakiś określony sposób. Artykuł ten niewątpliwie wywoła na łamach czasopism prawniczych dyskusję ze względu na zasadnicze i ustawowe zastrzeżenia, jakie powyższa koncepcja nasuwa. Autor zapowiada określenie w następnym artykule ścisłej granicy uprawnień kontrolnych rad narodowych w stosunku do sądów. Możliwe, że określenie tej granicy wyjaśni w pewnej mierze podniesioną koncepcję.

„**Demokratyczny Przegląd Prawniczy**“ Nr. 2 (grudzień 1945 r.). Grudniowy zeszyt tego miesięcznika otwiera artykuł Henryka Świątkowskiego „Na wieczną zbrodni niemieckich pamiątkę“, omawiający podstawę prawną i zakres działania Głównej Komisji badania zbrodni niemieckich i Komisyj Okręgowych oraz współpracę ich z sądownictwem i prokuraturą. Autor podał też w artykule swoim interesujące wyniki ankiety rozpisanej przez Główną Komisję m. in. do sądów, którą to drogą zebrano obfity materiał ilu-

strujący dosadnie rozmiary zbrodniczej działalności niemieckiej i stanowiący bogate i rzeczowe źródło do badań naukowych nad istotą zbrodni niemieckich w Polsce.

Bardzo aktualną sprawę konieczności kontaktu sądów ze społeczeństwem omawia Leon Chajn w artykule „Sądy a społeczeństwo". Nawiązując do okólnika Ministra Sprawiedliwości z 22 września 1945 r. Nr. 50, zalecającego Kierownikom wszystkich sądów nawiązanie tego kontaktu, omawia autor dodatnie wyniki tej akcji, wskazując na przykładzie Sądu Apelacyjnego w Krakowie, jak bardzo kontakt sądu ze społeczeństwem przyczynić się może do zlikwidowania powstających rozdźwięków między działalnością sądów a opinią społeczną, a także dać inne doraźne wyniki, np. w dziedzinie zwalczania niezdrowej spekulacji i lichwy. Autor wskazuje też na dwa nader ważne czynniki, mające wielkie znaczenie dla zaspokojenia oczekiwań społeczeństwa od sądów, jakimi są przyspieszenie załatwiania spraw w sądach i wzmożenie represji karnej przez surowszy wymiar kar odpowiadający poczuciu słuszności i oczekiwaniom społeczeństwa.

Jerzy Jodłowski w artykule „Nowy Departament Ministrestwa Sprawiedliwości" omawia strukturę i zadania ostatnio utworzonego w tym Ministerstwie Departamentu Szkolenia zawodów prawniczych i popularyzacji prawa. Działalność tego Departamentu niewątpliwie będzie miała duże znaczenie nie tylko dla sądów, ale i dla administracji, zwłaszcza, że ma być ona skierowana również i na sprawę średniego szkolnictwa zawodowego (licea prawnicze i prawno-administracyjne), któreby dawały przygotowanie m. in. do stanowisk urzędniczych w administracji nie wymagających studiów wyższych, oraz na zreformowanie uniwersyteckich studiów prawnych. Wreszcie duże znaczenie społeczne mieć będzie też działalność mająca na celu popularyzację prawa, w której to sprawie wspomniany Departament opracował już szczegółowy projekt akcji. Autor w artykule swoim omawia bliżej szczegóły tego projektu.

Z dalszych artykułów wymienić należy: Mieczysława Siewierskiego „Mały kodeks karny 1945 r." (dekret o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa), Czesława Wasilkowskiego, artykuł omawiający postanowienia dekretu z 16 listopada 1945 r. o postępowaniu doraźnym oraz Mariana Muszkata „O reformę ustroju sądownictwa i prokuratury".

Resztę numeru wypełniają omówienia dekretów budowlanych (Dz. U. R. P. Nr. 50, poz. 279 — 281), projektu prawa o opiece i kurateli, orzecznictwo sądowe, kronika z dziedziny życia prawniczego oraz przegląd piśmiennictwa i prawodawstwa.

Nr. 1 (za styczeń 1946 r.) **„Demokratycznego Przeglądu Prawniczego"** przynosi następujące artykuły:

Henryk Świątkowski („Prace i zamierzenia Ministerstwa Sprawiedliwości“) daje ogólny pogląd na działalność Ministerstwa w 1945 r. a zarazem informuje o zamierzeniach Ministerstwa na najbliższą przyszłość w zakresie prac ustawodawczych, mających na celu rychłą unifikację prawa polskiego, dalej w kierunku racjonalnej reformy ustroju i postępowania sądowego, usprawnienia wymiaru sprawiedliwości, reformy studiów prawniczych oraz popularyzacji prawa. Leon Chajn („Ustawa o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej“) analizuje przesłanki natury ekonomicznej, społecznej, politycznej i prawnej, które uzasadniają wydanie powyższej ustawy i omawia zasadnicze jej tezy. Wacław Barcikowski w artykule „Ważniejsze zagadnienia ustawodawcze“ wskazuje na wielkie przemiany społeczne i gospodarcze po przebytej wojnie, które m. in. wywołały kryzys prawa własności przejawiający się w tym, że własność prywatna w dużej mierze ustępuje pierwszeństwu własności społecznej. Podnosząc, że zmienione warunki życia we współczesnym państwie demokratycznym wymagają zastąpienia dawnych przepisów prawnych nowymi harmonizującymi z nowym układem życia i otwierają epokę zasadniczych reform prawnych, przechodzi autor do omówienia względów, które wymagały nowego unormowania prawa małżeńskiego i przepisów o aktach stanu cywilnego. Dalszy ciąg omawianego artykułu przyniesie następny numer miesięcznika.

Z innych prac należy wymienić artykuł Seweryna Szera „Zaręczyny“ (rozdział I prawa małżeńskiego), Zofii Gawrońskiej-Wasilkowskiej „Zmiana nazwisk w ujęciu nowego dekretu“, Mieczysława Piekarskiego „Położenie prawne osób objętych postępowaniem rehabilitacyjnym“, Włodzimierza Hofman-Delbora „Istota prawna „szabru“ i drogi jego zwalczania“, Jerzego Nowakowskiego „O udział sądowników w życiu społeczno-politycznym“, Remigiusza Moszyńskiego „Twardy żywot sędziego a krytyczna postawa społeczeństwa“, Wacława Dawidowicza „Współdziałanie rad narodowych z organami wymiaru sprawiedliwości“ i Józefa Ordyńca „Zagadnienie reformy ustroju sądowego“. Numer dopełniają tezy projektu nowego majątkowego prawa małżeńskiego, przegląd życia prawniczego, piśmiennictwa i prawodawstwa.

„Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne“ organ Towarzystwa Prawniczego oraz Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.

Ukazał się Nr. 1 — 6 (z 1945 r.) tego zasłużonego czasopisma, wznowionego obecnie po przerwie wojennej. W przedmowie Redakcja wskazuje na doniosłą rolę i zadania prawa w odrodzonej Rzeczypospolitej, zaznaczając, że „Czasopismo prawnicze i ekonomiczne“ chciałoby stać się organem odzwierciedlającym wszystkie praktyczne i teoretyczne potrzeby dzisiejszego życia prawniczego. Prócz słowa wstępnego prof. Dr. Zolla i komunikatu o wznowieniu

działalności Towarzystwa Prawniczego w Krakowie, zeszyt zawiera następujące prace: Dr. Władysław Siedlecki w artykule „Proces cywilny na tle współczesnej sytuacji gospodarczo - społecznej“ — omawia ostatnie nowelizacje kodeksu postępowania cywilnego. Dr. Adolf Markus („Dekret mieszkaniowy“) analizuje postanowienia dekretu z 7 września 1944 r. o Komisjach mieszkaniowych (poz. 18/44 Dz. Ust.). Artykuł ten utracił już obecnie swoją aktualność, wspomniany dekret bowiem został uchylony dekretem z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu. Dr. Adam Szpunar w artykule „Roszczenia z tytułu rękojmi za wady fizyczne“ omówił zasadnicze kwestie łączące się z powyższym zagadnieniem na tle obowiązujących przepisów Kodeksu zobowiązań, uwzględniając przy tym literaturę przedmiotu. Bardzo interesującej i aktualnej dziedziny prawa lotniczego dotyczy artykuł Dr. Adolfa Liebeskinda („Rozwój prawa lotniczego“), w którym autor wskazuje m. in. na zagadnienia w tej dziedzinie,. wymagające w najbliższym czasie rozwiązania i ujęcia w formę międzynarodowych konwencyj. Dr. Juliusz Wisłocki („Prawo rzymskie w Polsce piastowskiej za czasów przedchrześcijańskich do śmierci Władysława Łokietka“) wymienia w pracy swej czynniki, które składały się na przenikanie pojęć i zasad prawa rzymskiego do Polski, podając przy tym szereg źródeł. Obfity ten materiał źródłowy mógłby służyć za podstawę do monograficznego opracowania odnośnego tematu. Zeszyt zamyka wspomnienie pośmiertne o ś. p. Stanisławie Steinie, długoletnim Prezesie Rady Notarialnej w Krakowie, oraz działy „kwestie prawne“ i „wydawnictwa prawnicze“.

„Śląsko-Dąbrowski Przegląd Administracyjny“. (Redakcja: Katowice — Urząd Wojewódzki).

Ukazał się Nr. 1 (za styczeń 1946 r.) powyższego czasopisma, którego ukazanie się powitać należy z uznaniem dla inicjatywy i pracy wydawców i komitetu redakcyjnego. Na bogatą treść numeru składa się szereg artykułów, dotyczących przeważnie samorządu terytorialnego i obszerny dział informacyj o charakterze lokalnym. Jak wynika z wstępnego artykułu Wicewojewody Śląsko-Dobrowskiego płk. Jerzego Ziętka, czasopismo ma na celu podnoszenie wiadomości fachowych pracowników państwowych i samorządowych oraz udzielanie praktycznych, związanych z życiem odpowiedzi na wątpliwości nasuwające się w zakresie administracji publicznej pracownikom administracji i szerokim rzeszom społeczeństwa.

Dodać należy, że również i zewnętrzna szata czasopisma przedstawia się dodatnio.

„Wiadomości Statystyczne“ wydawane przez Główny Urząd Statystyczny w Warszawie (ul. Narbutta 33) Nr. 4 — 5 za listopad i grudzień 1945 r.

Zeszyt przynosi m. in. interesujące cyfry statystyczne dotyczące przeniesienia ludności z Z. S. R. R. do Polski, oraz przesiedlenia ludności ukraińskiej i innej z Polski do Z. S. R. R., dalej statystykę produkcji przemysłowej i obrotów towarowych przez porty Gdynię i Gdańsk, następnie statystykę cen wolnorynkowych w handlu detalicznym oraz tablicę porównawczą kosztów żywności w niektórych większych miastach, wskaźniki kosztów utrzymania w Warszawie i Łodzi, statystykę zatrudnienia w górnictwie i przemyśle przetwórczym, tudzież w kopalniach węgla, koksowniach i brykietowniach.

Wydawnictwo „Wiadomości Statystycznych" zostało po przerwie wojennej wznowione w sierpniu 1945 r.

„Pracownik Stolicy", dwutygodnik poświęcony sprawom społeczno-samorządowym stolicy i dokształcaniu kadr pracowniczych Nr. 1 — 2 za styczeń br. zawiera nastepujące artykuły: Wandy Litterer „Rola przodownicza Warszawy". Zygmunta Ogrodzkiego „Przegląd pierwszych prac nowego Zarządu Miejskiego", Jana Bednarza „Zagadnienie przekształcenia administracji ogólnej i komunalnej" oraz Zbigniewa Miłobędzkiego „Zarys i problemy nowej Polski". Ponadto zeszyt zawiera bogatą kronikę tudzież przegląd wydawnictw i głosów prasy.

Nr. 3 — 4 za luty br. zawiera artykuły Stefana Zgrzembskiego „O nowe oblicze pracownika stolicy", Jana Bednarza „Problem szkolenia i organizowania kadr pracowniczych" i Wacława Szuriga „Warszawa wczoraj — dziś — jutro — w liczbach", kronikę oraz przegląd wydawnictw i prasy.

Wydawnictwa nadesłane:

A. Hebrowski, St. Kołakowski i W. Wierzchowski — Daniny Komunalne — zbiór ustaw i rozporządzeń w zakresie podatków i opłat samorządowych (str. 226), Warszawa 1945. Nakład Min. Admin. Publicznej.

Fr. Grela — Przepisy o kasowości i rachunkowości związków samorządowych (str. 201) Warszawa 1945. Nakład Min. Admin. Publicznej.

WSPOMNIENIE O Ś. P. MICHALE RADWANIE

Dnia 21 lutego br. zmarł nagle w Warszawie współpracownik naszego czasopisma śp. Michał Radwan, Zastępca Głównego Inspektora Pożarnictwa Min. Adm. Publ.

Śp. Michał Radwan (ur. w 1899 r.) szkołę średnią ukończył w Radomiu, zaś studia wyższe w Szkole Nauk Politycznych w Warszawie. Pracując już od wczesnej młodości w ochotniczej straży ogniowej koneckiej, po odbyciu fachowych studiów wszedł w 1922 r. do służby zawodowej w pożarnictwie, jako instruktor powiatowy województwa lubelskiego, później jako inspektor tego województwa. W 1924 r. przeniesiony w tym charakterze do województwa wileńskiego zorganizował pożarnictwo na tym terenie, w roku 1926 zaś, powołany został do Zarządu Głównego Związku Straży Pożarnych R. P. jako naczelnik Wydziału Ogólnego i Administracyjnego. Zarazem śp. Radwan pełnił czynności Redaktora „Przeglądu Pożarniczego". Od 1937 r. aż do wybuchu wojny był referentem spraw pożarniczych w Ministerstwie Spraw Wojskowych. W czasie wojny odmówił współpracy z okupantem, a po ustaniu okupacji został już w lutym 1945 r. powołany do pracy w Głównym Inspektoracie Pożarnictwa Min. Adm. Publ. jako naczelnik Wydziału Organizacyjnego i Zastępca Głównego Inspektora, które to stanowisko zajmował do ostatniej chwili. Strażactwo polskie traci w Zmarłym wybitnego i bardzo zasłużonego fachowca.

Redakcja nasza traci w Zmarłym wybitnego współpracownika i serdecznego Kolegę. W poprzednim numerze naszego pisma umieściliśmy Jego cenny artykuł o organizacji obrony przeciwpożarowej w Polsce, a na dzień przed Jego zgonem otrzymaliśmy od śp. Radwana dwa dalsze artykuły rozpatrujące zagadnienie reorganizacji obrony przeciwpożarowej, które umieścimy w następnych numerach.

Śp. Radwan odznaczał się szczególnymi wartościami charakteru i umysłu. Pogodny, ideowy, uczynny, o wybitnej inteligencji, posiadał w wysokim stopniu rozwinięty dar jasnego i przekonywującego formułowania Swych myśli w referatach i artykułach, a pracy społecznej w dziedzinie pożarnictwa poświęcał się do ostatniej chwili życia z prawdziwym zapałem.

Cześć Jego pamięci!

PROJEKT USTAWY O UNIFIKACJI PRAWA

Dnia 20 marca r. b. odbyła się w Ministerstwie Administracji Publicznej pod przewodnictwem Ministra Dr Wł. Kiernika konferencja międzydepartamentowa, na której omawiane były zasady opracowanego w Ministerstwie Adm. Publ. projektu ustawy o unifikacji prawa. Na konferencji wypowiedziano się za przyjęciem zastosowanej w projekcie metody blokowego uchylenia przepisów zaborczych i dzielnicowych, przez co uniknie się potrzeby uchylania i zastępowania polskimi przepisami poszczególnych przepisów, a więc drogi zbyt przewlekłej.

Ze względu na doniosłość problemu unifikacji podajemy poniżej tekst projektu w jego brzmieniu ustalonym na podstawie wyników konferencji. Projekt ten został skierowany do Ministerstwa Sprawiedliwości celem międzyministerialnego uzgodnienia.

Projekt ustawy o unifikacji prawa

Art. 1.

§ 1. Uchyla się moc obowiązującą przepisów prawnych, wydanych przed dniem 11 listopada 1918 r. oraz późniejszych przepisów dzielnicowych, o ile ustawa niniejsza nie zawiera odmiennych postanowień.

§ 2. Moc obowiązującą pozostałych przepisów prawnych rozciąga się na cały obszar Państwa.

Art. 2.

Istnienie stosunków i aktów prawnych, powstałych pod rządem przepisów, wymienionych w § 1 art. 1 ocenia się według tych przepisów, o ile nie są one sprzeczne z porządkiem prawnym Państwa Polskiego.

Art. 3.

§ 1. Następujące przepisy prawne zachowują moc obowiązującą aż do uchylenia ich przepisem szczególnym:

a) . . . .
b) . . . .
c) . . . .

(tu należy wyliczyć te przepisy ważniejsze i aktualne zaborcze lub dzielnicowe, których przed ogłoszeniem niniejszej ustawy nie dałoby się zastąpić nowoopracowanymi przepisami polskimi, obowiązującymi na całym obszarze Państwa. Z zakresu Ministerstwa Adm. Publicznej byłyby tu wymienione jedynie przepisy dzielnicowe polskie z dziedziny ustroju i zakresu działania samorządu terytorialnego).

§ 2. Moc obowiązującą przepisów wymienionych w § 1 lit. . . . rozciąga się na cały obszar Państwa.

Art 4.

W braku przepisu prawnego mają zastosowanie zgodne z obowiązującym w Polsce porządkiem prawnym zasady celowego rozwiązywania zagadnień prawnych.

Art. 5.

Rada Ministrów może w razie potrzeby wydawać w drodze rozporządzeń przepisy przejściowe i uzgadniające związane z unifikacją prawa unormowaną niniejszą ustawą.

Art. 6.

Wykonanie niniejszej ustawy porucza się Prezesowi Rady Ministrów i interesowanym Ministrom, każdemu w jego zakresie działania.

Art. 7.

Ustawa niniejsza wchodzi w życie w 3 miesiące po ogłoszeniu.

Uzasadnienie

Do art. 1.

Postulat unifikacji prawa polskiego wymaga z jednej strony uchylenia w poszczególnych b. dzielnicach przepisów prawnych zaborczych, dotąd tam formalnie obowiązujących, jakkolwiek w dużej części już nieatkualnych, mało znanych i niestosowanych, których ilość jest bardzo znaczna, — z drugiej zaś strony, także i przepisów polskich dzielnicowych, tj. wydanych przez dawne władze ustawodawcze danej dzielnicy (np. Ministerstwo b. dzielnicy pruskiej, Sejm Śląski) oraz przepisów szczególnych dla danej dzielnicy lub jej części, zawartych w normach prawnych wydanych przez centralne władze ustawodawcze.

Jeżeliby przy unifikacji prawa polskiego obrać metodę dotychczas naogół stosowaną, tj. drogę wyraźnego uchylania każdego przepisu z osobna i zastępowania go nowoopracowanym przepisem polskim ewent. przy równoczesnym wydaniu przepisów przejściowych, musiałoby się cały obszerny materiał szczegółowo rozpatrywać, co już z tego powodu byłoby nader utrudnione, że, o ile chodzi o prze-

pisy zaborcze, rozrzucony on jest po różnych źródłach prawa, nieraz nawet nieprzełożony na język polski, tak że w poszczególnych wypadkach mogą powstawać trudności już przy samym ustaleniu obowiązującego tekstu całego szeregu przepisów.

Trudności jakie nasuwa ta metoda, zostały wyczerpująco przedstawione w artykule dr M. Buszyńskiego i dr E. Iserzona „Projekt unifikacji prawa w Polsce“, ogłoszonym w numerze styczniowym „Gazety Administracji“.

Druga metoda — blokowego uchylenia całego kompleksu powyższych przepisów w danej dzielnicy i zastąpienia ich przepisami obowiązującymi w innej dzielnicy (zastosowana w naszym ustawodawstwie do m. Gdańska oraz do Ziem Odzyskanych) nie może być przy unifikacji prawa polskiego zastosowana już z tego powodu, że we wszystkich b. dzielnicach obowiązują przepisy zaborcze, ta metoda zatym nie prowadziłaby wogóle do unifikacji prawa polskiego. Ponadto przy obraniu tej metody uległyby uchyleniu także przepisy, nie mające odpowiednika w innej dzielnicy, a dotyczące dziedzin, które wymagają ustawowego unormowania.

Pozostaje zatym metoda pośrednia, przyjęta w projekcie, która polega na:

1) ogólnym uchyleniu wszystkich przepisów z okresu zaborów oraz przepisów polskich dzielnicowych i na rozciągnięciu w ich miejsce przepisów prawnych obowiązujących na pozostałym obszarze Państwa.

2) zastąpieniu przepisów prawnych zaborczych wzgl. dzielnicowych, dotyczących dziedzin, które wymagają koniecznie unormowania, nowoopracowanymi przepisami polskimi obowiązującymi na całym obszarze Państwa. Co do tych przepisów zatem byłaby zastosowana pierwsza z wyżej na wstępie wymienionych metod (metoda unifikacji szczegółowej). Jednakże do czasu wydania nowoopracowanych przepisów polskich, odnośne przepisy zaborcze wzgl. dzielnicowe pozostałyby tymczasowo w mocy (art. 3).

O ileby przy zastosowaniu tej metody powstał w pewnej dziedzinie brak przepisu, należałoby pozostawić władzom wykonawczym stosowanie w odnośnych sprawach zasady celowego rozwiązywania zagadnień prawnych, co uzasadniono poniżej w uwagach do art. 4 projektu.

Do art. 2.

Przepis tego artykułu ma na celu usunięcie wątpliwości, według jakich przepisów należy oceniać istnienie stosunków (stanów) prawnych powstałych pod rządem przepisów zaborczych wzgl. dzielnicowych i aktów prawnych na ich podstawie zdziałanych a w szczególności czy mimo uchylenia w art. 1 tych przepisów istnienie wspom-

nianych stosunków i aktów prawnych może być oceniane według powyższych przepisów. Ogólne zasady prawa wymagają, by ocena ta była uskuteczniana na podstawie przepisów obowiązujących w czasie powstania danych stosunków i aktów prawnych. Jedynie w wypadkach, gdy chodzi o przepisy sprzeczne z porządkiem prawnym Państwa Polskiego (np. ustawy rasistowskie) — stosunki prawne wytworzone na ich podstawie nie mogłyby być oceniane według tych przepisów — lecz wyłącznie według przepisów polskich (art. 1 § 2) lub na zasadzie art. 4.

Do art. 3.

W zakresie Ministerstwa Administracji Publicznej zachodziłaby potrzeba utrzymania tymczasowo w mocy jedynie przepisów dzielnicowych polskich z dziedziny ustroju i zakresu działania samorządu terytorialnego. Ponieważ jednak w Min. Adm. Publ. są już w toku prace nad unormowaniem tych spraw jednolicie dla całego Państwa, przeto o ileby prace te zostały ukończone jeszcze przed ogłoszeniem projektowanej ustawy, odpadłaby wogóle potrzeba utrzymywania wspomnianych przepisów w mocy.

Przepis § 2 art. 3 przewiduje możliwość rozciągnięcia niektórych przepisów dzielnicowych, utrzymanych tymczasowo w mocy na podstawie § 1, na cały obszar Państwa. Ustalenie tych przepisów nastąpiłoby po zgłoszeniu odnośnych postulatów przez poszczególne Ministerstwa.

Do art. 4.

Koncepcja stosowania w razie braku przepisu ustawowego (luki w prawie) zasady celowego rozwiązywania zagadnień prawnych przez władze orzekające zgodna jest nie tylko ze stanowiskiem nauki w zakresie prawa administracyjnego, która w wypadkach „milczenia ustawy" przewiduje załatwienie odnośnych spraw przy stosowaniu zasady celowości w administrowaniu, ale odpowiada też nowoczesnym prądom w zakresie prawa cywilnego. W szczególności za tą zasadą wypowiadają się zwolennicy tzw. społecznej wykładni prawa, a znalazła ona już wyraz w szwajcarskim kodeksie cywilnym z 1912 r., który przewiduje, że w razie braku przepisu ustawowego oraz braku normy prawa zwyczajowego sędzia ma sprawę rozstrzygnąć według normy, którąby stworzył będąc sam ustawodawcą. Obszernie omawia odnośne zagadnienia prof. A. Peretiatkowicz w artykule „Zagadnienie społecznej wykładni ustaw", ogłoszonym w Nr 2 „Demokratycznego Przeglądu Prawniczego" (luty 1946 r.), w którym dochodzi do konkluzji, że „w wypadkach przez ustawę nieprzewidzianych winien sędzia określić normę ze względu na potrzeby społeczne najwłaściwszą, uwzględniając stanowisko współczesnego ustawodawcy (moderna ratio iuris) oraz poczucie prawne społeczne".

Do art. 5.

Przepis art. 5 projektu konieczny jest celem wydania w razie potrzeby norm, które powinny być ogólnie stosowane w pewnej dziedzinie unormowanej poprzednio przepisem zaborczym lub dzielnicowym i ułatwienia w ten sposób władzom orzekającym wydania decyzji w odnośnych sprawach.

KRONIKA

Zakładanie rejestrów mieszkańców. Usprawnienie ewidencji i kontroli ruchu ludności zależy w pierwszym rzędzie od zorganizowania wzorowych rejestrów mieszkańców. — Rejestry te są w wielu gminach poniszczone, a tam gdzie ocalały rzadko kiedy spełniają zadania, do których zostały przeznaczone. Dla uniknięcia chaosu w dziedzinie ewidencji ludności i uporządkowania tej dziedziny Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 80 z dnia 27.XII.1945 r. wskazało władzom podległym pewne środki, przy pomocy których zadanie to będzie można zrealizować, a mianowicie:

1) gminy winny w całej rozciągłości stosować się do obowiązujących przepisów meldunkowych, a w szczególności utrzymywać ciągłą kontrolę ruchu ludności przez zorganizowanie nadzoru nad przestrzeganiem przez ludnść postanowień dotyczących meldunków (§ 34 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 23.V.1934 r. Dz. U. R. P. Nr 54 poz. 489). Zaleca się także stosowanie w szerszym zakresie przez władze administracji ogólnej postanowień § 44 cytowanego wyżej rozporządzenia, dotyczących lustracji gmin.

2) W gminach, gdzie rejestry jeszcze nie istnieją, albo stan ich jest taki, że nię spełniają zadań, do których zostały przeznaczone — założenie rejestrów może nastąpić na podstawie ankiety zarządzonej dla każdej gminy osobno, lub dla kilku razem. Zapisanie danych do rejestru winno być uskutecznione zgodnie z § 55 wyż. wymienionego rozporządzenia.

3) Gminy winny bezzwłocznie przystąpić do prowadzenia korespondencji przy pomocy wzorów A, C, D i E (§ 30 tego rozporządzenia) bez względu na to, czy, posiadają już rejestry, czy też nie. W tym ostatnim wypadku odpowiedź może być udzielona na podstawie posiadanej ankiety lub zgłoszenia meldunkowego. W przypadkach, gdy wysłanie wzoru C (przez gminę nowego miejsca zamieszkania) nie może być uskutecznione, bo poprzednie miejsce zamieszkania odnośnej osoby znalazło się obecnie poza granicami Rzeczypospolitej, należy w księdze kontroli ruchu ludności, a także

w rejestrze uczynić odpowiednią adnotację, wskazując ewentualne znamiona dokumentu repatriacyjnego tej osoby.

4) Przesyłanie zgłoszeń, o których stanowi § 34 cytowanego rozporządzenia, winno być na razie zaniechane.

5) Zwraca się uwagę na konieczność przestrzegania przez gminy § 18 ust. 3 rozporządzenia dotyczącego meldunków cudzoziemców, przy czym w wypadku gdy zachodzi trudność w określaniu pobytu cudzoziemca, należy używać formularza wzoru Nr 3 A.

6) Należy dopilnować, by gminy stosowały się ściśle do postanowień § 20 tego rozporządzenia, dotyczących meldunków wojskowych i przesyłały do Rejonowych Komend Uzupełnień zawiadomienia według wzoru Nr 5.

Przekraczanie granicy państwa. Z dniem 1.XI.1945 r. ochronę granic państwa objęły Wojska Ochrony Pogranicza, podległe Ministerstwu Obrony Narodowej. Odtąd ruch przez granicę może się odbywać tylko w punktach do tego przeznaczonych, przy czym osoby przekraczające granicę winny posiadać paszporty, wystawione przez władze polskie (obywatele polscy) lub właściwe dokumenty, zaopatrzone w wizę Ministerstwa Spraw Zagranicznych (cudzoziemcy). Ze względu na ruch repatriacyjny mogą być przy wjeździe do kraju czasowo honorowane, poza paszportami również inne dokumenty, wystawione przez polskie placówki zagraniczne (misje repatriacyjne).

Wydawanie paszportów zagranicznych w kraju, zostało na razie scentralizowane w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Wszelkie inne urzędy, a tym bardziej organizacje, nie są uprawnione do wystawienia dokumentów, upoważniających do przekraczania granicy. Wyjątek stanowią jedynie przepustki, wydawane przez starostów, oraz w wyjątkowych wypadkach przez przełożonych gmin, na podstawie umowy z dnia 30.V.1925 r., zawartej między Rzeczypospolitą Polską, a Republiką Czechosłowacką w sprawie ułatwień w małym ruchu granicznym (Dz. U. R. P. Nr 43 poz. 263 z 1926 r.) oraz rozporządzenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 27.VI.1927 r. (Dz. U. R. P. Nr 82 poz. 720). Przed wystawieniem takich przepustek winno starostwo zasięgnąć opinii miejscowego urzędu bezpieczeństwa publicznego i Komendy Wojsk Ochrony Pogranicza

Ministerstwo Administracji Publicznej otrzymało informacje, że władze administracyjne nadal tolerują nielegalny ruch graniczny. Ponieważ osoby, wyjeżdżające za granicę na podstawie niewłaściwych dokumentów są narażone na szereg nieprzyjemności, z drugiej zaś strony sprawiają polskim placówkom zagranicznym oraz władzom państw sojuszniczych dużo kłopotu i stają się często ciężarem rozmaitych zagranicznych organizacji opiekuńczych, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 5 z dnia 17.I.1946 r. prosiło wojewodów o wydanie w tej sprawie podległym władzom od-

powiednich zarządzeń. Winni niezastosowania się do nich będą pociągani do odpowiedzialności służbowej. — Okólnik Nr 57 z dnia 22.X.1945 r. (wydrukowany w „Gazecie Administracji“ Nr 1—3 z 1945 r. str. 112) ze względu na uregulowanie poruszonych w nim kwestii okólnikiem Nr. 5 — stracił moc obowiązującą.

Wydawanie odpisów i wyciągów z akt stanu cywilnego sporządzonych w języku niepolskim. Na podstawie przepisów art. 37 i art. 38 prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. z 1945 r. Nr 48 poz. 272) strony mogą żądać od urzędu stanu cywilnego lub władzy, przechowującej księgi wtóropisów wydania odpisu zupełnego, wyciągu lub odpisu skróconego aktu stanu cywilnego. Sposób sporządzania odpisów tych i wyciągów regulują przepisy §§ 69 — 79 rozporządzenia z dnia 24.XI.1945 r. w sprawie wykonania prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr 54 poz. 304).

W celu usunięcia wątpliwości, w jakim języku winny być wydawane te odpisy i wyciągi, gdy podstawowy akt metrykalny sporządzony został w języku niepolskim, Ministerstwo Administracji Publicznej w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości okólnikiem Nr 6 z dnia 26.I.1946 r. udzieliło wojewodom następujących wyjaśnień: Odpisy zupełne winny być w myśl art. 39 ust. 4 prawa o aktach stanu cywilnego, sporządzone w tym języku, w jakim sporządzony został podstawowy akt metrykalny. W wypadku, gdy podstawowy akt metrykalny został sporządzony w języku obcym, a wnioski dodatkowe i przypiski w języku polskim, wówczas odpisy zupełne takich aktów winny zawierać tekst aktu podstawowego w języku obcym, oraz tekst w języku polskim wzmianek i przepisów, o ile zamieszczenia tych ostatnich zażąda strona (§ 71 ust. 2 cyt. rozporządzenia wykonawczego z dnia 24.XI.45 r.). Biorąc pod uwagę, że na terenach polskich, przymusowo wcielonych do Rzeszy, władze niemieckie przetłumaczyły polskie księgi metrykalne z lat 1920 — 1939 na język niemiecki, po czym polskie akta zniszczyły — w tych wypadkach wyjątkowo należy zastosować następujący tryb postępowania przy wydawaniu z tych ksiąg odpisów zupełnych. W razie prośby strony o wydanie takiego odpisu należy tekst aktu w języku niemieckim przetłumaczyć na język polski i tekst ten wpisać na marginesie odnośnego aktu, względnie wpisać go między wierszami aktu po przekreśleniu tekstu niemieckiego, tak jednak, aby tekst niemiecki pozostał czytelnym, po czym odpis zupełny należy wydać stronie w języku polskim. — Jeśli chodzi o wystawianie wyciągów i odpisów skróconych, to niezależnie od tego, w jakim języku został sprządzony podstawowy akt metrykalny — wyciągi i odpisy skrócone powinny być wystawiane wyłącznie w języku polskim, co wynika z art. 1 dekretu z dnia 30.XI.45 r. o języku państwowym i języku urzędowania rządowych i samorządowych władz administracyjnych (Dz. U. R. P. Nr 57 poz. 324).

Egzaminy praktyczne funkcjonariuszów administracji publicznej. Nawiązując do § 5 instrukcji z dnia 15.VII.45 r. o unormowaniu polityki i gospodarki personalnej w administracji państwowej oraz z uwagi na podniesione wątpliwości, czy funkcjonariusze państwowi, mianowani na stałe w myśl art. 5 ustęp 1 Dekretu PKWN. z dnia 27.XII.1944 r. (Dz. U. R. P: Nr 16 poz. 89) są obowiązani do składania egzaminu praktycznego, wymaganego przez art 11 ustawy o państwowej służbie cywilnej, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 7 z dnia 26.I.1946 r. wyjaśniło wojewodom, że w tej sprawie należy rozróżnić:

a) funkcjonariuszów, którym udzielono zwolnienia od składania egzaminu w myśl art. 8 p. b) cytowanego dekretu i b) funkcjonariuszów, którzy uzyskali nominację bez otrzymania formalnego zwolnienia od egzaminu. Na tych funkcjonariuszach, którzy zwolnienia tego nie uzyskali, ciąży nadal obowiązek złożenia egzaminu. Powołany bowiem dekret z dnia 27.XII.1944 r. uznaje za stałych wszystkich pracowników, którzy wstąpili do służby między 22.VII a 29.XII. 1944 r., bez względu na to, czy złożyli egzamin praktyczny, czy nie, natomiast sprawę ewentualnego zwolnienia ich od egzaminu pozostawia w art. 8 uznaniu władzy naczelnej.

Wobec powyższego obowiązku poddania się egzaminowi praktycznemu na stanowisko jednej z trzech kategorii ciąży na urzędnikach:

1) prowizorycznych (mianowanych do odwołania),

2) kontraktowych (za ich zgodą), a co do których istnieje możliwość stabilizacji,

3) stałych, którzy w myśl art. 5 ust. 1 cyt. dekretu PKWN. zostali zamianowani bez formalnego zwolnienia od egzaminu praktycznego.

Wychodząc z założenia, że w zasadzie wszyscy urzędnicy, pozostający na etacie Ministerstwa Administracji Publicznej muszą się poddać egzaminowi na stanowisko w tej kategorii, jakie obecnie zajmują — nie należy pominąć warunków, w jakich początkowo odbywał się dobór personelu urzędniczego we wszystkich komórkach administracji publicznej. Z tego więc powodu władza naczelna jest skłonna udzielić zwolnienia od wymaganego ustawą poziomu wykształcenia tym urzędnikom, którzy mimo braków w wykształceniu teoretycznym, wykażą potrzebne umiejętności referendarskie, względnie kancelaryjne oraz gruntowne opanowanie teoretyczne i praktyczne powierzonego im działu pracy.

Zwolnienia takie będą udzielane indywidualnie na należycie uzasadniony wniosek właściwego wojewody.

Zwolnienia od obowiązku składania egzaminu w zasadzie nie będą udzielane. W wyjątkowych jednak wypadkach, odnośnie osób, zajmujących poważne stanowiska w służbie administracji publicznej,

znanych działaczy o dużym wyrobieniu społecznym i politycznym i niewątpliwie zasłużonych na tym polu, lub też wybitniejszych uczestników walki zbrojnej, może zajść potrzeba zwolnienia ich od obowiązku składania takiego egzaminu. Wnioski o takie zwolnienie, jak najdokładniej określające osobę takiego urzędnika, — należy przygotować z daleko posuniętą starannością i ostrożnością. przy czym walory społeczne, czy polityczne kandydata nie mogą zaciemniać obrazu jego rzeczywistej przydatności na zajmowanym stanowisku służbowym.

Termin, do którego mają się poddać urzędnicy egzaminowi — Ministerstwo Administracji Publicznej wyznaczyło na dzień 1.XI. 1946 r. Wnioski zaś o zwolnienie należało przedkładać w terminie do końca marca 1946 r.

W końcu okólnik ten wymienia przepisy, które normują szczegółowo sprawę egzaminów praktycznych na stanowiska I, II i III kategorii w państwowej służbie administracyjnej..

Podpisywanie dokumentów, przez które Związek Samorządowy zaciąga zobowiązania. W związku z art. 28 pkt. 4 ustawy z dnia 11.IX. 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych, (Dz. U. R. P. 5, poz: 22), który przewiduje, że zawieranie umów w sprawie zaciągnięcia pożyczki, zbycia, zmiany lub obciążenia majątku nieruchomego należy do kompetencji terenowych rad narodowych, podniesiona została wątpliwość, czy skrypty dłuższe i obligi podpisuje w imieniu powiatowego związku samorządoweg starosta, jako przewodniczący wydziału powiatowego wraz z jednym członkiem wydziału powiatowego, czy też przewodniczący prezydium rady narodowej wraz z jednym członkiem prezydium.

Ministerstwo Administracji Publicznej wyjaśniło okólnikiem Nr. 70 z dnia 30.XI. 1945 r., że na zasadzie art. 60 w związku z art 46 ust. 6 ustawy z dnia 23.III. 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 294) uprawniony do podpisywania skryptów dłuższych i obligów w imieniu powiatowego związku samorządowego jest starosta powiatowy, jako przewodniczący wydziału powiatowego, wraz z jednym z członków wydziału powiatowego, wybranym w tym celu przez wydział.

W związku z tym przepis art. 28 p. 4 cytowanej wyżej ustawy z dnia 11.IX.1944 r. rozumieć należy w ten sposób, że chodzi w nim jedynie o decyzje w sprawie zawarcia umowy, t. j. ustalenie warunków umowy, wysokości oraz terminów spłaty zobowiązania i t. p., samo zaś podpisanie aktu prawnego należy do organu wykonawczego pow. związku samorządowego.

UWAGA. Obecnie wobec nowego brzmienia cytowanego art. 28 p. 4 ustawy o radach narodowych nadanego mu nowelą do tej ustawy (Dz. U. R. P. Nr. 3, poz. 26 z 1946 r.) — powyższe wątpliwości

muszą odpaść. Według bowiem omawianego przepisu rady narodowe ustalają „zasady i warunki, na których organy wykonawcze mogą zawierać umowy w sprawie zaciągnięcia pożyczki, zdobycia, zamiany lub obciążenia majątku nieruchomego.

Stronnictwa polityczne. Legalizacja i zebrania członków. Ponieważ zaszły wypadki, że władze żądały od legalnie istniejących i uznanych stronnictw politycznych, lub też od ich jednostek organizacyjnych (terenowych) przymusowej legalizacji, przeto Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 8 z dnia 24.I.1946 r. wyjaśniło Wojewodom, że stronnictwa polityczne, jako organizacje o celach i strukturze specyficznej nie podpadają pod pojęcie stowarzyszenia lub związku i dlatego, zgodnie z praktyką wszystkich państw demokratycznych przymusowej legalizacji nie podlegają, a zatem przepisy prawa o stowarzyszeniach (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 808 z 1932 r.) do stronnictw politycznych nie mają zastosowania.

Powyższe dotyczy stronnictw, reprezentowanych w Krajowej Radzie Narodowej i stanowiących podstawę Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej, którymi są stronnictwa: PPR. PPS, PSL. SD, SL i Stronnictwo Pracy.

Publiczne przedsiębiorstwa rozrywkowe, udzielanie pozwoleń i nadzór. Dekret P. K. W. N. z dnia 15.IX.1944 r: (Dz. U. R. P. Nr. 5, poz. 25) przekazał do zakresu działania Resortu (obecnie Ministerstwa) Kultury i Sztuki między innymi pieczę nad twórczością i sztuką w dziedzinie teatru, muzyki i innych widowisk rozrywkowych.

W celu usunęcia wątpliwości, jakie powstają przy zestawieniu tekstu Dekretu z przepisami prawa o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych z dnia 27.X.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 85, poz. 632). Ministerstwo Administracji Publicznej w porozumieniu z Ministerstwami Kultury i Sztuki oraz 0światy — okólnikiem Nr. 9 z dnia 16.II.1946 r. udzieliło Wojewodom następujących wskazówek:

Ministerstwo Kultury i Sztuki jest zainteresowane w wykonywaniu nadzoru nad teatrami i innymi publicznymi przedsięwzięciami rozrywkowymi z punktu widzenia ich poziomu artystycznego.

Z tego tytułu Mnisterstwo Kultury i Sztuki, wzglednie podległe mu organa, będą współdziałały również przy udzielaniu pozwoleń na niektóre przedsięwzięcia (teatry, cyrki, koncerty) w zakresie zastrzeżonym uprzednio b. Ministerstwu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w art. 6 i 8 prawa o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych, ponadto zaś w wypadkach, ustalonych w drodze porozumienia między Ministerstwami.

Właściwość Ministerstwa Administracji Publicznej i urzędów mu podległych, dotycząca udzielania pozwoleń i sprawowania nadzoru nad przedsięwzięciami rozrywkowymi w dziedzinie bezpie-

czeństwa osób i budynków oraz porządku publicznego, nie ulega żadnym zmianom i jest określona w następujących przepisach:

1) prawie o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych z dnia 27.X.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr: 85, poz: 632), 2) i 3) w rozporządzeniach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 28.XII.1933 r. o wykonaniu prawa o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych (Dz. U. R. P. Nr. 103, poz. 801) oraz o przedsięwzięciach teatralnych (Dz. U. R. P. Nr. 103, poz. 802) i 4) w rozporządzeniu Min. Spr: Wewn. z dnia 19.VI.1934 r. w sprawie zmiany rozporządzenia o wykonaniu prawa o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych (Dz. U. R. P. Nr. 36, poz. 497).

W myśl przytoczonych wyżej przepisów prawnych do Ministerstwa Administracji Publicznej należy udzielanie pozwoleń na:

1) teatry operowe i dramatyczne (dramat, komedia, farsa i teatr eksperymentalny) ze stałą siedzibą,

2) objazdowe teatry operowe i dramatyczne bez względu na obszar działania teatru,

3) inne teatry objazdowe (operetka, rewia), mające działać na obszarze całego Państwa i

4) innego rodzaju przedsięwzięcia wędrowne, działające na terenie całego Państwa.

O udzielenie pozwolenia na przedsięwzięcie mające działać na terenie całego Państwa, mogą ubiegać się w zasadzie tylko osoby, które prowadziły już takie przedsięwzięcie co najmniej w ciągu roku na obszarze 3 województw. Przed spełnieniem tego warunku zainteresowany może prowadzić przedsięwzięcie na obszarze kilku województw po uzyskaniu pozwoleń właściwych Wojewodów. Pozwolenia na teatry, koncerty i cyrki wydawać będzie Ministerstwo Administracji Publicznej w porozumieniu z Ministerstwem Kultury i Sztuki, względnie po zasięgnięciu opinii tego Ministerstwa (na przykład operetka, rewia, koncerty).

Wojewódzkie władze administracji ogólnej wydają pozwolenia na:

1) teatry, niezastrzeżone Ministerstwu (operetkę i rewię) zarówno posiadające stałą siedzibę, jak i działające objazdowo na terenie Województwa,

2) wszelkie inne przedsięwzięcia ze stałą siedzibą, o ile nie zostały przekazane właściwości pow. władz administracji ogólnej i

3) ine przedsięwzięcia wędrowne, działające na obszarze większym niż jeden powiat.

Przed udzieleniem pozwolenia na teatr, lub przedsięwzięcie koncertowe, bądź cyrkowe, właściwy oddział Urzędu Wojewódzkiego winien każdorazowo uzgodnić sprawę z Wydziałem Kultury i Sztuki tego Urzędu.

Wreszcie do pow. władz administracji ogólnej należy udzielanie pozwoleń na:

1) dorywcze przedstawienia teatralne i wszelkie przedsięwzięcia dorywcze bez względu na ich charakter, o ile są prowadzone poza lokalami. Nadmienia się, że dorywcze przedsięwzięcia rozrywkowe w lokalach, poza przedstawieniami teatralnymi, są w ogóle wolne od obowiązku uzyskiwania pozwoleń. Wystarczające jest zgłoszenie ich pow. władzy administracji ogólnej na trzy dni przed dniem produkcji.

2) przedsięwzięcia ,wędrowne działające na obszarze powiatu, z wyjątkiem teatralnych,

3) przedsięwzięcia ze stałą siedzibą w lokalach gastronomicznych, z wyjątkiem produkcji widowiskowych, automaty rozrywkowe i głośniki, ustawiane w miejscach publicznych, przedsięwzięcia o charakterze sportowym, jak np. korty tenisowe, pływalnie, ślizgawki i t. p.

4) przedsięwzięcia sportowe, mające cechy widowiska publicznego, organizowane przez amatorskie stowarzyszenia sportowe na boiskach, względnie w lokalach tych stowarzyszeń,

5) przedsięwzięcia o charakterze zabaw ludowych, jak sale tańca, huśtawki, karuzele i t. p.,

6) przedsięwzięcia koncertów w parkach i ogrodach.

Przed udzieleniem pozwolenia na dorywcze przedsięwzięcie teatralne, bądź koncertowe, sprawa winna być również uzgodniona każdorazowo pomiędzy odpowiednimi referatami pow. władzy administracji ogólnej z zakresu działania Ministerstwa Administracji Publicznej i Ministerstwa Kultury i Sztuki.

Ochrona mieszkań pracowników, delegowanych służbowo. Poszczególne Ministerstwa i ich komórki organizacyjne dość często delegują służbowo swoich pracowników na dłuższy okres czasu poza miejsce ich zwykłego urzędowania. Pracownicy ci przebywać będą poza miejscem swego urzędowania niejednokrotnie przez kilka miesięcy, pozostawiając rodziny swoje w dotychczasowych zajmowanych mieszkaniach. Taki stan rzeczy zachodzi w wypadku, gdy pracownicy służby publicznej przenoszeni są służbowo do innych miejscowości, gdzie nie mają możności przesiedlenia swych rodzin z uwagi na przejściowy brak pomieszczeń w nowym miejscu służby i muszą z konieczności pozostawić rodziny w dotychczasowym miejscu zamieszkania. Fakt wyjazdu w takich okolicznościach w niczym nie zmienia stosunku służbowego tych pracowników i w żadnym wypadku wyjazd taki nie może posłużyć za pretekst do pozbawienia ich rodzin samodzielnych mieszkań, względnie pomieszczeń sublokatorskich. — Z uwagi na konieczność zapewnienia delegowanym pracownikom spokoju o los pozostawionych rodzin, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 14.I.

1946 r. Nr. III. S. 14686/46 prosiło Wojewodów o spowodowanie, by miejskie względnie gminne organa gospodarki lokalami, przed zadysponowaniem tego rodzaju mieszkaniami i włączeniem ich do liczby „wolnych" lokali, — uprzednio zwracały się o wiążące w tym względzie opinie do władz przełożonych zainteresowanych urzędników.

Elektryfikacja kraju. Z uwagi na konieczność terminowego regulowania przez związki samorządowe bieżących należności za energię elektryczną, pobieraną od hurtowych jej dostawców, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 14.I.1946 r. Nr. III. S. 15266/45 zaleciło Wojewodom ułożenie się ze Zjednoczeniami Energetycznymi co do sposobu spłaty zaległych należności i rozpoczęcie stopniowego regulowania tych należności za prąd elektryczny.

Pismo to nadmienia, że o ile obecny stan nie ulegnie w najbliższym czasie zmianie, Ministerstwo Administracji Publicznej będzie zmuszone, na skutek uzasadnionychh domagań się Ministerstwa Przemysłu — zarządzić przeznaczenie części dotacji dla związków samorządowych, przyznawanych co miesiąc Wojewodom — na pokrycie należności Zjednoczeń Energetycznych.

W końcu pismo to nakłada na Wojewodów obowiązek nadesłania do dnia 1 lutego 1946 r. wyczerpującego sprawozdania w tej sprawie.

Zwalczanie przestępstw skarbowych. Współdziałanie władz Adm. Ogólnej i Samorządu Terytorialnego. W myśl postanowień art. 243 prawa karnego skarbowego z dnia 3.XI.1936 r. (Dz. U. R. P. Nr. 84, poz. 581) władze cywilne, zarówno rządowe, jak i samorządowe są obowiązane udzielać władzom skarbowym pomocy w akcji zwalczania przestępstw skarbowych. — W szczególności władze samorządowe, mają obowiązek donieść władzy skarbowej o popełnieniu przestępstwa skarbowego i poczynić potrzebne kroki aby zabezpieczyć dowody i przedmioty przestępstwa oraz uniemożliwić ucieczkę przestępcy.

Jak wynika z zawiadomienia Min. Skarbu, w wielu miejscowościach władze gminne i organa gromadzkie nie tylko obowiązków tych nie spełniają, ale nawet utrudniają walkę z przestępstwami skarbowymi. Tego rodzaju postępowanie posiada wszelkie cechy przestępstwa karnego.

W związku z tym, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 15.I.46 r. Nr. IV. 18999/45. poleciło Wojewodom wydanie właściwych zarządzeń podległym władzom w szczególności pouczenia ich o obowiązkach, wynikających z przytoczonych na wstępie przepisów art. 243 prawa karnego skarbowego z zaznaczeniem, że winni naruszenia tych obowiązków będą pociągani do odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej.

Zatrudnienie zdemobilizowanych. Na wniosek Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 15.I.1946 r. Nr. Pers. 10/2/46 zarządziło, w związku z demobilizacją oficerów W. P., zatrudnianie ich w ilości 5% ogólnego stanu osobowego w myśl art. 9 Dekretu z dnia 10.VIII.45 r. (Dz. U. R. P. Nr. 31, poz. 187) odpowiednio do posiadanych kwalifikacji, niezależnie od obowiązku, wynikającego z art. 10 wyżej wymienionego dekretu zatrudnienia zdemobilizowanych, którzy przed wcieleniem do wojska byli pracownikami danego urzędu lub instytucji.

Pismo to stwierdzając, że w związku z powyższą akcją etaty osobowe nie będą zwiększone, zaleca zwolnienie odpowiedniej ilości pracowników prowizorycznych i kontraktowych, nie posiadających dostatecznych kwalifikacyj.

Ilość zgłaszających się będzie większa od wyżej podanej, co umożliwi dokonanie pewnej selekcji odpowiednio do posiadanych kwalifikacyj. W pierwszym rzędzie mogą być zatrudnieni oficerowie o wykształceniu prawniczym, posiadający praktykę administracyjną, oraz byli funkcjonariusze administracyjni, względnie samorządowi, posiadający wykształcenie średnie.

Po ustaleniu przydatności służbowej zgłaszających się należy przydzielać do służby w podległych Wojewodom urzędach.

Z RESORTU ODBUDOWY.

Kształcenie inżynierów budownictwa sanitarnego.

Ogólnopolski Zjazd Gazowników, Wodociągowców i Techników Sanitarnych, który odbył się w Katowicach i Gliwicach w listopadzie 1945 r., uznał za konieczne, aby została utworzona Akademia Inżynierii Sanitarnej. W związku z tym Zjazd wyłonił Komisję Organizacyjną pod przewodnictwem ob. inż. mgr. Zygmunta Rudolfa, Dyrektora Biura Zakładów i Urządzeń Użyteczności Publicznej Ministerstwa Odbudowy.

Komisja Organizacyjna przedyskutowała na kilku posiedzeniach całokształt zagadnienia kształcenia inżynierów w dziedzinie techniki sanitarnej i ustaliła ostateczny projekt programu wykładów i ćwiczeń specjalnego studium Budownictwa Sanitarnego, dającego tytuł inżyniera budownictwa sanitarnego.

Zdając sobie sprawę z trudności gospodarczych Państwa, Komisja stanęła na stanowisku, że na razie należałoby utworzyć Oddział Budownictwa Sanitarnego jedynie na Politechnice Warszawskiej jako uczelni stołecznej, która może zgrupować najlepsze siły profesorskie.

Wymieniona Komisja ukończyła swe prace i przedłożyła wnioski Ob. Ministrowi Odbudowy.

Ministerstwo Odbudowy w swym wystąpieniu do Ministerstwa Oświaty poparło wnioski Komisji Organizacyjnej, równocześnie zaznaczając, że Dział Techniki Sanitarnej ze względu na swą wielką wagę państwową zasługuje całkowicie na powołanie nawet odrębnego **Wydziału Budownictwa Sanitarnego** na Politechnice Warszawskiej.

Kurs dokształcający w zakresie kierownictwa wodociągów i kanalizacji.

Ministerstwo Odbudowy w porozumieniu z Ministerstwem Zdrowia, stwierdzając ogromny brak technicznych sił fachowych zakładów użyteczności publicznej, takich jak wodociągi i kanalizacja, zwłaszcza na terenie Ziem Odzyskanych. oraz konieczność podniesienia poziomu technicznego tych zakładów zainicjowało uruchomienie w Warszawie jednomiesięcznego kursu dokształcania w zakresie kierownictwa wodociągów i kanalizacji miast.

Na konferencji w Biurze Zakładów i Urządzeń Użyteczności Publicznej Ministerstwa Odbudowy z udziałem rzeczoznawców ustalono i opracowano budżet i program wykładów i ćwiczeń tego kursu, którego termin oznaczono od 24.IV. do 22.V. b. r.

Wymieniony kurs będzie miał doniosłe znaczenie dla zakładów wodociągowych i kanalizacyjnych, szczególnie na Ziemiach Odzyskanych, gdzie po Niemcach przejęto znaczną liczbę tego rodzaju zakładów, a odczuwa się dotkliwy brak fachowców i konieczność należytego utrzymania tych zakładów.

Ministerstwo Odbudowy, finansując ten dokształcający kurs, zwróciło się do Wojewodów o rozpowszechnienie wiadomości o kursie, poparcie kursu i delegowanie nań sił technicznych zarówno Wojewódzkich Wydziałów Odbudowy i Dyrekcji Odbudowy, jak i w porozumieniu z Zarządami Miast — pracowników komunalnych przedsiębiorstw użyteczności publicznej.

Ministerstwo Odbudowy zwraca się też do zainteresowanych ministerstw i organizacyj zawodowych o poparcie kursu.

O wszelkie informacje należy zwracać się do Biura Zakładów i Urządzeń Użyteczności Publicznej Ministerstwa Odbudowy (Al. Stalina 38, III piętro, tel. 88001 — wewn. 49).

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO

Akcja rehabilitacyjna.

Akcja rehabilitacyjna osób wpisanych do III-ciej i IV-tej grupy niemieckiej listy narodowej na terenach województwa krakowskiego wcielonych przemocą przez okupanta do b. Rzeszy niemieckiej;

trwa w dalszym ciągu. Akcją tą objęte są powiaty: bialski, żywiecki olkuski, wadowicki, i chrzanowski. Ogółem złożono do tej pory 5738 deklaracyj wierności przez osoby wpisane do trzeciej i czwartej grupy niemieckiej listy narodowej, którym zgodnie z postanowieniem rozporządzenia Min. Administracji Publicznej z dn. 25.5.1945 roku (Dz. U. R. P. Nr 21, poz. 128) wydano stosowne zaświadczenia tymczasowe z 6-cio miesięcznym terminem ważności. W najbliższych dniach rozpocznie się w powiecie bialskim wydawanie zaświadczeń stałych tym osobom, przeciwko którym w okresie 6-cio miesięcznym nie wniesiono żadnych zarzutów, iż z własnej woli zostały wpisane do 3-ciej lub 4-tej grupy niemieckiej listy narodowej, lub też zachowanie się ich w okresie okupacji nie dało się pogodzić z polską odrębnością narodową W pozostałych powiatach, na których nie był powszechnie stosowany przymus przez okupanta przy wciąganiu na niemiecką listę narodową sprawy rehabilitacyjne są przedmiotem rozpraw przed Sądami Grodzkimi.

Konferencja gospodarcza.

W dniu 16 stycznia 1946 r. odbyła się konferencja gospodarcza zainteresowanych czynników z terenu całego Województwa Krakowskiego w sprawie przyspieszenia akcji ściągnięcia świadczeń rzeczowych. W obradach wzięli udział Wiceprezydent Krajowej Rady Narodowej Szwalbe, oraz wiceminister Aprowizacji i Handlu Jaroszewicz. Uchwalono zakończyć akcję świadczeń rzeczowych najpóźniej do końca lutego b. r.

Zjazd Starostów.

Dnia 17 stycznia b. r. odbył się zjazd starostów, zwolany przez nowomianowanego wojewodę krakowskiego d-ra K. Pasenkiewicza, celem omówienia aktualnych zagadnień politycznych i gospodarczych.

R. H.

Z WOJEWÓDZTWA POZNAŃSKIEGO

Pożarnictwo w powiecie gostyńskim.

Z inicjatywy inspektora samorządowego Pernaczyńskiego i pow. komendanta pożarnictwa Zimnego urządzono w Gostyniu tygodniowy kurs mechaników do obsługi motopomp. Udział wzięło 22 strażaków, zainteresowanie w kursie było bardzo duże. Wykładowcą był referent wyszkoleniowy Wojewódzkiego Inspektoratu Pożarnictwa ppor. poż. Uświecew. W uroczystym zakończeniu kursu wzięli udział starosta powiatowy ob. Hałas, burmistrz Penkalski, oraz Wojewódzki Inspektor Pożarnictwa Busza.

Nadmienić wypada, że był to pierwszy kurs tego rodzaju w województwie poznańskim.

Powiatowa Rada Narodowa w Gostyniu.

Z inicjatywy Powiatowej Rady Narodowej, odbył się w Gostyniu pierwszy Zjazd Przewodniczących Miejskich i Gminnych Rad Narodowych z powiatu.

W zjeździe brali udział sekretarze Zarządów Miejskich i Gminnych.

Wygłoszone zostały dwa referaty na temat:

„Zadania i organizacja rad terenowych" — referował ob. Władysław Czajka, przewodniczący Powiatowej Rady Narodowej, oraz „Rady terenowe jako organ kontroli społecznej" — referował ob. Marian Podgórski, kier. Biura Prezydium Powiatowej Rady Narodowej.

Przy Powiatowej Radzie Narodowej istnieje między innymi Komisja Kontroli Społecznej oraz komisja świadczeń rzeczowych.

Z inicjatywy Biura Pow. Rady Narodowej zorganizowano Komisje Kontroli Społecznej przy Miejskich i Gminnych Radach Narodowych.

Z WOJEWÓDZTWA GDAŃSKIEGO

Zmiana na stanowisku Wojewody Gdańskiego.

W dniu 1 lutego objął urzędowanie nowy wojewoda gdański, inż. Stanisław Zrałek, mianowany na miejsce dotychczasowego wojewody inż. Okęckiego, odwołanego na inne stanowisko.

Kongres Kaszubski.

W dniach 12 i 13 stycznia odbył się w Wejherowie zainicjowany przez działaczy kaszubskich Kongres Kaszubski. Zadaniem jego, jak to podkreślił przewodniczący kongresu było zamanifestowanie polskości regionu kaszubskiego, uspołecznienie masy ludności kaszubskiej i wciągnięcie jej do realizacji zagadnień ogólnopaństwowych, oraz wykazanie kulturalnego dorobku regionu kaszubskiego, dorobku stanowiącego wkład do ogólnopolskiej kultury, tudzież stworzenie warunków dla dalszego rozwoju tej regionalnej kultury. Oprócz przedstawicieli wojewódzkich i miejscowych władz, brał udział w zjeździe Minister Informacji i Propagandy, który reprezentował Rząd. Witając zjazd Minister oświadczył, że cele zjazdu znalazły całkowite poparcie u Rządu, podkreślił przy tym, że Kaszubi ponieśli znaczne ofiary dla utrzymania polskości, a jako awangarda narodu polskiego na Przybałtyce kaszubskiej i pionierzy polskości nad morzem, powinni wierni swej tradycji nadal umacniać tam Polskę.

Konferencja w sprawie świadczeń rzeczowych.

Dnia 13 stycznia odbyła się w Gdańskim Urzędzie Wojewódzkim konferencja starostów i referentów świadczeń rzeczowych z udziałem Ministra Żeglugi i Handlu Zagr., delegatów Ministerstwa Aprowizacji i Handlu, WRN., oraz przedstawicieli partii politycznych, związków zawodowych i innych.

Konferencja miała na celu podsumowanie dotychczasowych wyników świadczeń rzeczowych i uintensywnienie akcji w tej sprawie na terenie województwa.

Zjazd Starostów.

Zwołany na dzień 21 stycznia periodyczny zjazd starostów z udziałem przedstawicieli Wojew. Urzędu Ziemskiego, Okr. Dyrekcji Lasów i Okr. Dyrekcji Kolei poświęcony był sprawom:

1) uzgodnienia obsługi potrzeb administracji lasów w zakresie wyrębu i wywózki drzewa z zadaniami rolnictwa i służb transportu,

2) planowego przygotowania wiosennej akcji siewnej,

3) przygotowania akcji rozdziału zwiezionego na Wybrzeże inwentarza rolniczego.

Minister Bezpieczeństwa na Wybrzeżu.

Dnia 15 i 16 lutego bawił w Gdańsku Minister Bezp. Publ. ob Radkiewicz, biorąc udział w odprawie kierowników Powiatowych i Miejskich urzędów bezpieczeństwa publicznego województwa gdańskiego.

Wydział Wojewódzki.

Gdańska Wojewódzka Rada Narodowa utworzyła w myśl dekretu PKWN. z dnia 23.11.1944 r. Wydział Wojewódzki. W dniu 6 lutego odbyło się pod przewodnictwem wojewody gdańskiego, pierwsze inauguracyjne posiedzenie wydziału.

Związek gospodarczy miast portowych.

W Szczecinie odbył się zjazd prezydentów miast nadmorskich Gdańska, Gdyni, Elbląga, Szczecina i Kołobrzegu, na którym omawiany był projekt utworzenia związku gospodarczego miast portowych.

Wśród spraw, jakie mają być objęte programem działalności projektowanego związku, szczególne zainteresowanie wywołał zamiar uruchomienia stałej morskiej komunikacji przybrzeżnej między miastami wybrzeża. M. B.

Z WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKO-DĄBROWSKIEGO

Rocznica wyzwolenia Ziemi Śląsko-Dąbrowskiej spod okupacji niemieckiej obchodzona była uroczyście na całym terenie województwa. W dniu 26 stycznia odbyły się we wszystkich miastach powia-

towych uroczystości lokalne połączone z akademiami przy udziale przedstawicieli władz, reprezentantów partii politycznych, związków zawodowych i innych organizacji społecznych.

Główne uroczystości odbyły się w Katowicach w dniach 27 i 28 stycznia w obecności najwyższych dygnitarzy państwowych a mianowicie: Prezydenta Krajowej Rady Narodowej Cbywatela Bieruta, Marszałka Polski Ob. Roli-Żymierskiego, Ministra Bezpieczeństwa Publicznego Ob. Radkiewicza, Wojewody Śląsko-Dąbrowskiego gen. dyw. Zawadzkiego, Dowódcy Okręgu Wojskowego „Śląsk" generała broni Popławskiego oraz generałów i oficerów Armii Czerwonej z generałem pułkownikiem Gusjewem, jako przedstawicielem Marszałka Koniewa, na czele. Uroczystości rozpoczęły się nabożeństwem w Kościele Katedralnym, celebrowanym przez ks. biskupa Adamskiego. Kazanie wygłosił ks. Skupin.

Po nabożeństwie odbyła się w sali Miejskiej Rady Narodowej uroczystość wręczenia dyplomów obywatelstwa honorowego m. Katowic dla Prezydenta Bieruta, Premiera Osóbki-Morawskiego, Marszałka Żymierskiego, Wojewody gen. Zawadzkiego, Wicewojewody płk. Ziętka i Marszałka Koniewa. Po wręczeniu dyplomów przemówił Ob. Prezydent Bierut, wznosząc na zakończenie okrzyk na cześć rad narodowych, jako nowej formy kierownictwa państwowego, wyrażającej samodzielność ludu pracującego dla nowej demokratycznej Polski.

Następnie odbyła się w odświętnie przystrojonym hallu gmachu Urzędu Wojewódzkiego uroczysta dekoracja ponad tysiąca osób odznaczonych za zasługi położone w okresie odbudowy demokratycznej państwowości polskiej na ziemiach śląsko-dąbrowskich. Po przywitaniu dostojników państwowych i gości przez wojewodę gen. Zawadzkiego, wygłosił przemówienie Prezydent Bierut, dziękując tym wszystkim, którzy pracą swoją i trudem przyczynili się do tego, iż możemy dzisiaj obchodzić rocznicę wyzwolenia naszego kraju i naszej ziemi śląskiej.

Następnie Prezydent Bierut udekorował odznaczeniami przedstawicieli Armii Czerwonej, oraz wojewodę śląsko-dąbrowskiego gen. dyw. A. Zawadzkiego Orderem Odrodzenia Polski II klasy, tudzież przedstawicieli poszczególnych grup, złotymi, srebrnymi i brązowymi Krzyżami Zasługi. Inni przedstawiciele władz udekorowali resztę odznaczonych. W godzinach popołudniowych odbyła się w teatrze im. St. Wyspiańskiego akademia, podczas której wygłosili przemówienia wojewoda gen. Zawadzki, Prezydent KRN. Bierut, Marszałek Rola-Żymierski i gen. płk. Gusiew. Po oficjalnej części akademii Opera Katowicka wystawiła „Halkę".

Dnia 28 stycznia odbyła się w gmachu Urzędu Wojewódzkiego uroczystość wręczenia dyplomów uznania tym obywatelom woje-

wództwa śląsko-dąbrowskiego, którzy w ciągu minionego roku wyróżnili się w pracy nad odbudową administracji i życia gospodarczego Śląska. I tę uroczystość zaszczycił swoją obecnością Prezydent Bierut, wygłaszając przemówienie na temat zadań świata pracy w odrodzonej demokratycznej Polsce.

Kilka cyfr z województwa śląsko-dąbrowskiego.

Kilka cyfr z województwa śląsko-dąbrowskiego.

Obszar województwa wynosi 16.380 km kw. Pod względem administracyjnym dzieli się na 22 powiaty wiejskie i 6 powiatów miejskich. Ogółem na terenie województwa znajduje się 52 miast i 29 gmin wiejskich. Sześć miast liczy powyżej 100.000 mieszkańców.

Stan zaludnienia — trudny jeszcze w tej chwili do ścisłego ustalenia z powodu ciągłych zmian — wynosi około 3.330.000 osób z czego około 500.000 przybyłych z Polski centralnej i z terenów wschodnich. Ilość Domów Kultury i Sztuki wynosi obecnie 1.030.

Wojewódzka Rada Narodowa — odbyła w dniach 29 i 30 stycznia posiedzenie, które z uwagi na pierwszą rocznicę wyzwolenia Śląska spod okupacji niemieckiej miało uroczysty charakter. Na posiedzeniu tym złożyli wojewoda oraz szefowie władz niezespolonych sprawozdania ze swej całorocznej działalności. Następnie powzięła wojewódzka Rada Narodowa jednogłośnie uchwałę, stwierdzającą, że wojewoda śląsko-dąbrowski gen. Zawadzki dobrze zasłużył się dla województwa i posiada pełne zaufanie Rady.

Śląskie Linie Autobusowe.

Działający do września 1939 Związek międzykomunalny p. n. „Śląskie Linie Autobusowe" został z inicjatywy Urzędu Wojewódzkiego (Wydział Samorządowy) reaktywowany.

Konferencja organów inspekcyjnych Urzędu Wojewódzkiego.

Dnia 18 lutego 1946 odbyła się pod przewodnictwem wicewojewody płk. Ziętka konferencja organów inspekcyjnych urzędu wojewódzkiego przy współudziale naczelników wydziałów ogólnego, budżetowo-gospodarczego, samorządowego, wojskowego, prawnego i społeczno-politycznego oraz kierowników oddziałów organizacyjnego i personalnego. W imieniu inspekcji starostw referował inspektor Stosyk — z ramienia inspekcji samorządowej kierownik oddziału mgr. Woldański. Po referatach i dyskusji przewodniczący ustalił następujące wytyczne:

1) opracowanie przz Oddział Organizacyjny w terminie do 1.4. 1946 r., statutu organizacyjnego dla starostw powiatowych i grodzkich, celem zastąpienia nim tymczasowych zarządzeń organizacyjnych:

2) opracowanie przez Wydział Samorządowy statutu organizacyjnego dla Zarządów miejskich i gminnych oraz dla Wydziałów Powiatowych;

3) opracowanie instrukcji w sprawie gospodarowania funduszami reprezentacyjnymi i dyspozycyjnymi starostw i wydziałów powiatowych oraz rad narodowych (Wydział Samorzadowy);

4) opracowanie zarządzenia w sprawie gospodarki taborem samorządowym w wydziałach powiatowych (Wydział Samorządowy);

5) opracowanie zarządzenia w sprawie przekazania prowadzonych przez starostwa gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw na wydziały powiatowe (Wydział Samorządowy);

6) przeprowadzenie inspekcji obozów pracy w powiatach (Wydział Budż.-Gosp. i Wydział Społ.-Polit.);

7) inspekcja stołówek pracowników starostw — (Wydział Budż.-Gosp. i Wydział Aprowizacyjny);

8) opracowanie instrukcji w sprawie niewykorzystania przez zarządy gminne i miejskie źródeł dochodowych własnych i w sprawie przedsiębiorstw komunalnych (gazowni i elektrowni — Wydział Samorządowy;

9) opracowanie zarządzenia w sprawie organizacji referatów opieki społecznej w Wydziałach Powiatowych (Wydział Ogólny i Wydział Opieki Społecznej);

10) przygotowanie terenu i projektów w sprawie utworzenia Oddziału Statystycznego w Wydziale Ogólnym lub przy Wydziale Wojewódzkim (Oddział Organizacyjny);

11) opracowanie planu szkolenia i podniesienie kwalifikacji fachowych pracowników starostw (Oddział Personalny i Oddział Organizacyjny).

Konferencje referentów powiatowych.

W lutym odbyła się w Urzędzie Wojewódzkim konferencja referentów przemysłowych starostw oraz konferencja lustratorów gminnych.

Wygłoszono szereg referatów instrukcyjnych. wysłuchano sprawozdań terenowych i przeprowadzono obszerne dyskusje w związku z zagadnieniami dotyczącymi danych działów pracy.

Zjazd Starostów i Prezydentów miast.

Zjazd Starostów i Prezydentów miast odbył się w dniach 20 i 21 lutego w Katowicach pod przewodnictwem wicewojewody płk. Ziętka. Był to drugi skolei zjazd tegoroczny. Porządek dzienny zjazdu obejmował: 1) sprawy wiosennej akcji siewnej, 2) sprawy ogródków działkowych, 3) wysiedlanie Niemców, 4) uporządkowanie stosun-

ków majątkowych osób zweryfikowanych, 5) wprowadzenie sądów doraźnych, 6) walkę z nadużyciami i szkodnictwem gospodarczym, 6) sprawy aprowizacyjne, 8) sprawy administracyjne referatów zdrowia, 9) obronę przeciwpożarową, 10) różne sprawy organizacyjno-administracyjne. W zjeździe wziął udział wojewoda gen. Zawadzki, prokurator Sądu Apelacyjnego w Katowicach dr Markowski (który zreferował sprawy sądów doraźnych), oraz Główny Pełnomocnik do akcji siewnej Głowacki. (Eswu)

KORESPONDENCJA REDAKCJI

Mgr. H. Kurowska, Poznań. Nadesłanego artykułu nie możemy umieścić, sprawa odnośna została bowiem już omówiona w Nr 1—3 „Gazety Administracji" z 1945 r. w artykule Dr Swinarskiego. Korespondencji z województwa nie otrzymaliśmy.

Korespondenci wojewódzcy. Prosimy o punktualne nadsyłanie korespondencji w terminie do dnia 10-tego każdego miesiąca.

Nr 4—6 (potrójny) ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa kwiecień — maj — czerwiec 1946 r.

T R E S C:

DR JERZY STEFAN LANGROD.

UWAGI DO PROJEKTU UNIFIKACJI PRAWA W POLSCE[1]).

1. Chwila obecna, dająca nam obraz przeobrażeń prawa polskiego i światowego o przełomowym znaczeniu, jest szczególnie odpowiednia dla dokonania cesarskim cięciem ostatecznego ujednolicenia naszego gmachu prawnego. Wstrząsy wywołane wojną, okupacją i kapitalną przemianą stosunków społeczno-gospodarczych składają się na przewrót prawny w tak wielkiej skali, że wykorzystanie go dla unifikacji całego prawa n a r a z j e d e n, wydaje się konieczne. Ustawodawca polski — jak wiemy — sporo zdziałał w okresie 1919-39, aby cel ten osiągnąć; ale w intencji zaoszczędzenia życiu i ustrojowi prawnemu zbyt wielkiego przesilenia, rozłożył to dzieło unifikacyjne na etapy, rozkładając je w szczególności zarówno w czasie, jak i wedle materyj i terytoriów. Postępujące przestrzeganie wymogów udoskonalonej techniki kondyfikacyjnej i „elegancji" legislacyjnej, wpływało na zwalnianie tempa unifikacji prawa. Brak centralnego organu uifikacyjnego[2]) łącznie z nieistnieniem odpowiednio pomyślanych źródeł dokumentacyjno-publikacyjnych[3]), oddziaływał poważnie w tym samym kierunku. Pewne

[1]) Por. Dr M. Buszyński i Dr E. Iserzon „Projekt unifikacji prawa w Polsce" w Gaz. Admin. Nr 1 ex 1946.

[2]) Komisja Kodyfikacyjna zajmowała się tylko prawem sądowym. Rada prawnicza istniała tylko na papierze. Unifikacją prawa administracyjnego zajmowały się organy istniejące lub działające dorywczo (np. Komisja wniosków ustawodawczych przy Min. Spraw Wewn., kolegia doradczo-opiniodawcze poszczególnych ministerstw itd.). O ile np. w Czechosłowacji działało osobne Ministerstwo unifikacji, o tyle w Polsce brakło takiego organu centralnego, czemu nie mógł zaradzić wysoki autorytet Komisji Kodyfikacyjnej.

[3]) Przystępne i dostępne szerokiemu ogółowi zbiory prawa obowiązującego, oparte na przemyślanym układzie rzeczowym, były przejawami sporadycznej inicjatywy prywatnej, a jeżeli bywały nawet urzędowe, to brakło im cech zupełności. Całe lata trwała dyskusja na temat wydania „Zbioru praw", który ostatecznie utknął na sporze o to, czy nadać mu charakter prawnie obowiązujący, czy też nie. Ciągłe zmiany stanu prawnego i związane z tym dezaktualizowanie się systematycznych opracowań komentatorskich, zniechęcały autorów i wydawców prywatnych do podejmowania dzieł na większą skalę. Próby tego rodzaju z r. 1939 przerwała wojna

choć mniejsze, znaczenie miały tu także zasadnicze opory teoretyczne przeciw wszelkim śmielszym zamierzeniom kodyfikacyjnym[4]). Wszystko to razem — łącznie z brakiem zasadniczej i jasno wytkniętej linii postępowania — złożyło się na powolność procesu unifikacyjnego polskiego prawa, a co za tym idzie na trwanie siłą bezwładu mozaikowego charakteru naszego ustawodawstwa.

Bije w oczy, jak dalece złe strony tego stanu rzeczy przewyższają dobre. Wystarczy dla ilustracji wskazać na przykład chaotyczności prawa małżeńskiego obowiązującego w Polsce do r. 1945. W konsekwencji tego nastawienia powstał istny circulus vitiosus: w imię większej stałości i pewności prawnej hamowano świadomie lub nieświadomie tempo unifikacji prawa a równocześnie przez to powodowano tym większą niestałość porządku prawnego i niepewność stanu prawnego. Zamiast skutecznej, choć brutalnej a może i bolesnej operacji chirurgicznej, zastosowano powolną terapię (nie wolną od przesadnego może czasem hołdowania nawet wymogom kosmetyki).

Moment przełomu z r. 1918/19, wtedy nie wykorzystany należycie, powtórzył się obecnie w innej skali, ale z identycznym — jeżeli nie większym — zasięgiem możliwości. Zmarnowanie ich i tym razem, przyniosłoby naszemu państwu i dalszemu rozwojowi jego porządku prawnego, jak w ogóle idei praworządności niepowetowany uszczerbek.

2. Dr Buszyński i Dr Iserzon, wybitni teoretycy i praktycy prawno-administracyjni[5]), podkreślając wagę tego problemu i doniosłość natychmiastowego przystąpienia do wytężonej pracy ustawodawczej z tego zakresu, mają słuszność. Zasługa ich wydaje się tym większa, że rzecz ujmują jasno zwięźle i konkretnie, skierowując dyskusję nie ku omawianiu samej zasady, ale ku metodzie rozwiązania zagadnienia. Jeżeli zatem podejmuję tę dyskusję i wnoszę w nią pewne akcenty polemiczne, to nie ma to na celu osłabienia w najmniejszej nawet mierze trafości głoszonych przez nich tez, do których zasadniczo się przyłączam. Chodzi tu jedynie o odpowiednie naświetlenie z kilku stron zagadnienia metodycznego po to, aby projekt autorów doznał pewnych zmian wzgl. nieistotnych uzupełnień, aby uzgodnić słownictwo, którym się w projekcie tym operuje, wreszcie aby nie poprzestać na samym projekcie ustawodawczym, lecz — w imię uniknięcia dotychczasowych błędów — powołać

[4]) Piszący te słowa omówił obszerniej to zagadnienie przed 19 laty w swej polemice ze zwolennikiem zasady „festina lente" Adamem Bobkowskim, Prezesem Sądu Okr. (por. Langrod „O kodyfikację w Polsce" w Gaz. Sąd. Warsz. 1928). Nie chcąc się powtarzać, powołuję się na tym miejscu na swoje ówczesne wywody, mające niezmiennie tę samą aktualność.

[5]) Odtąd będę ich określał słowem „autorzy" (porównaj wyżej odnośnik [1])).

równocześnie do życia odpowiednie organy, bez istnienia których reforma będzie z konieczności połowiczna.

3. Autorzy widzą trzy możliwe metody pracy legislacyjnej: I) wydanie nowych przepisów dla różnych dziedzin i gałęzi prawa (nazywają to „metodą unifikacji szczegółowej"); II) rozciąganie przepisów z jednego obszaru na inny (co określają jako „metodę unifikacji blokowej"); III) kombinację obu metod („...bierze się z metody I zasadę zastąpienia przepisów zaborczych przepisami polskimi, z metody II — zasadę ryczałtowego zastąpienia jednego kompleksu ustaw — innymi...").

Z metodą I i tylko z nią, wiążą oni ponadto proceder ustalania przepisów dotychczas obowiązujących w danych dziedzinach, uchylania ich i wydania przepisów wprowadzających.

Systematyka ta nie wydaje mi się trafna.

W rzeczy samej widzę tutaj właściwie zawsze jedną i tę samą metodę pracy, a mianowice: ustalenie obowiązującego stanu prawnego i zastąpienie jednego kompleksu norm — drugim. Prawda, że w ramach tej metody, są do pomyślenia dwa jej warianty, co dostrzegli autorzy przyznając temu rangę istotnej różnicy metodycznej. I tak: I) można operować nową reglamentacją tylko wedle materyj (autorzy mówią „dla różnych dziedzin i gałęzi prawa"); II) można również wysunąć na plan pierwszy moment terytorialny, przenosząc en bloc pewne — takie czy inne — zespoły norm, obowiązujące tylko na części obszaru Państwa, na całość lub na inną część pozostałego obszaru Państwa (autorzy operują w tym związku pojęciem „ryczałtowej" wymiany kompleksów norm przez zastąpienie jednej z nich na danym obszarze — drugim). Metoda jest m. zd. tu i tam ta sama co do istoty, sedno zaś różnicy leży w źródle, z którego się czerpie nowe prawo: w wypadku I) buduje się je na nowo wedle powszechnych zasad tworzenia prawa stanowionego, podczas gdy w wypadku II) rezygnuje się z właściwego procesu prawotwórczego a stosuje się tylko rozszerzenie zasięgu terytorialnego norm już gdzie indziej w państwie (lub ewent. nawet zagranicą) ważnie obowiązujących. Atoli w obu wypadkach nic nie uwolni organu stanowiącego prawo, ani od ustalenia prawa, które ma on uchylić (nie ogranicza się więc to tylko do wariantu I), ani od uchylenia tegoż prawa przez wprowadzenie w jego miejsce prawa nowego (albo całkiem nowego, bo dotychczas w ogóle nieistniejącego, albo też w tym sensie nowego, że nie istniało dotąd na danym obszarze). W obu wypadkach materia normowana gra rolę, tyle że w drugim — dalszoplanową w stosunku do elementu terytorialnego. Wcale nie jest to przy tym konieczne, by ten drugi wariant odnosił się „ryczałtem" do całego ustawodawstwa na danym obszarze, jakby to

wynikało z przykładów przytoczonych przez autorów (wojew. gdańskie i Ziemie Odzyskane): są bowiem do pomyślenia przykłady tego samego rzędu ograniczone do pewnej tylko materii[6]). W tym ujęciu wariant II) staje się właściwie bodaj poddziałem wariantu I.

Ale nie chodzi tu wcale tylko o spór o słowa; chodzi o to, że konfrontacja stanowiska autorów z powyższą alternatywą wariantów, prowadzi do koniecznych korektur tego stanowiska, a mianowicie:

A) Nie jest tak, by wariant I) łączył się koniecznie z unifikacją s z c z e g ó ł o w ą; można z polskiej i z porównawczej praktyki legislacyjnej łatwo przytoczyć przykłady stosowania tego wariantu dla reglamentacji o g ó l n ej, a nawet bardzo ogólnej;

B) Jeżeli by się szło po linii myślowej autorów, trzebaby rozróżniać unifikację szczegółową od ogólnej (blokowej), a nie szczegółową od terytorialnej; właściwie następuje tutaj niejakie pomieszanie rozmaitych płaszczyzn: unifikacja szczegółowa może obracać się w ramach wariantu II, a rozciągnięcie mocy obowiązującej norm z jednego obszaru na drugi może dać w wyniku właśnie unifikację szczegółową;

C) „Metoda III" w ujęciu autorów wydaje się nie do utrzymania nawet w świetle przyjętego przez nich podziału[7]); gdyż w rzeczy samej „zasada zastąpienia przepisów zaborczych przepisami polskimi" niekoniecznie łączy się z „metodą I", a z drugiej strony „zasada ryczałtowego zastąpienia jednego kompleksu ustaw — innym kompleksem" nie tylko nie jest w istocie rzeczy realizowana przez projekt autorów[8]), ale ponadto — mając

[6]) Wystarczy wskazać np. na austriacką ustawę z r. 1887 o ubezpieczeniu od wypadków obowiązującą w wojew. południowych a rozciągniętą ustawą z 30/1 1924 na teren b. zaboru rosyjskiego. Na pierwszy plan wysuwa się tutaj element terytorium, ale reglamentacja ogranicza się do pewnej tylko materii.

[7]) sami zresztą autorzy — formułując swój projekt — opierają go na zastosowaniu „metody II" (str. 6), chociaż przed tym przykroili — jak gdyby umyślnie dla swego użytku — „metodę III" (str. 5).

[8]) Autorzy zastępują w swym projekcie przepisy tzw. zaborcze — przepisami polskimi licząc się — słusznie — z góry z tym, że pewne sytuacje pozostaną w konsekwencji nieuregulowane, co wymaga: a l b o utrzymania — tymczasowo — w mocy dotychczasowych norm w danym zakresie, a l b o też przekazania tych sytuacyj do odrębnego uregulowania w przepisach przejściowych i uzgadniających (art. art. 4 wzgl. 3 projektu). Określenie „przepisy polskie" nie tyle — w ujęciu autorów — oznacza rzeczywisty kompleks norm, ile raczej stanowi wskaźnik co do intencyj ustawodawcy, które można ująć w następujące punkty orientacyjne: a) wykreślenie z porządku prawnego w Polsce przepisów prawnych sprzed r. 1918 (wzgl. 1917 na obszarze b. Król. Kongres.), o ile ich wyraźnie nie utrzymano w mocy; b) wypełnienie „pustki" ustawowej przepisami prawnymi wydanymi po tej dacie; c) w braku tych ostatnich — niewracania

tu zastosowanie w czasie, a nie w przestrzeni — nie ma w tym ujęciu nic wspólnego z rozciąganiem kompleksu norm z jednego obszaru na drugi („metoda II");

D) Ustawodawca—jak o tym była już mowa — musi zawsze wiedzieć, co właściwie uchyla, inaczej będzie błądzić po omacku. Należy to podkreślić dlatego, aby ktoś przypadkiem nie odniósł nietrafnie wrażenia, że przeciwna zasada dałaby się obronić i jakoby nauka prawa dopuszczała aż „metodę" legislacyjną tolerującą taki proceder; błędne byłoby także mniemanie, jakoby wariant II (czy też „metoda II" wedle koncepcji autorów) łączył się z brakiem precyzji technicznej w postaci blankietowych klauzul derogacyjnych, czy aż nawet ich braku. Z jakiegokolwiek źródła ustawodawca czerpie przepisy nowego prawa stanowionego, zawsze ma naturalną powinność „rozprawienia się z przeszłością" w sensie zarówno konstatacji, jak derogacji. Oto powszechna reguła kodyfikacyjna. Jeżeli w momentach wyjątkowych, o charakterze iście rewolucyjnym, ustawodawca rezygnuje dla pośpiechu, z wygody lub w imię — słusznych czy urojonych — konieczności socjalnych o charakterze siły wyższej, ze ścisłego przestrzegania tej reguły w zakresie konstatacji, — to jest to zrozumiałe i wcale mnie nie przeraża (o ile jest istotnie uzasadnione szczególnymi wymogami sytuacji faktycznej). Atoli nie uchyla to faktu, że z jednej strony jest to wyjątek od zasady przeciwnej, wyjątek, którego nieuzasadniona powtarzalność lub w ogóle nadużywanie zdolne są przekreślić fundamentalne zdobycze sztuki kodyfikacyjnej, — a że z drugiej strony mamy tutaj do czynienia z oczywistą, daleko idącą prymitywizacją techniki stanowienia prawa, obrażającą w swych bezpośrednich i pośrednich konsekwencjach wymagania pewności prawnej;

E) Wszystko, co sformułowano wyżej pod D), odnośnie derogacji, — stosuje się analogicznie także do obowiązku ustawodawcy wydania przepisów uzgadniających, wprowadczych i przechodnich. Związek norm należących do prawa międzyczasowego — z momentami pewności prawnej, jest bodaj jeszcze bardziej istotny. Zdanie się w tym przedmiocie przez ustawodawcę w zasadzie i wyłącznie na inwencję, dobrą wolę i intuicję wykonawców, będąc dymisją stanowiącego prawo na rzecz stosującego je, nie może nie prowadzić do poważnych komplikacyj w sferze porządku prawnego.

---

w żadnym razie do przepisów dawniejszych, (chyba, że wchodzi w grę zastrzeżenie sformułowane wyżej pod a) in fine, przy czym w razie wątpliwości stosuje się oczywiście wykładnię zwężającą, lecz oparcia się na nowowydanych — we wskazanym wyżej trybie lub też w normalnej drodze ustawodawczej — przepisach dla danej materii.

4. Autorzy w swym projekcie i w jego uzasadnieniu przeciwstawiają konsekwentnie „przepisy prawne zaborcze" — „przepisom prawa polskiego".

Słownictwo to jest zgodne z potocznym językiem i służy tym mocniejszemu zaakcentowaniu wskaźnika charakteryzującego intencje ustawodawcy (patrz w tym przedmiocie odnośnik[5]) Atoli wydaje mi się, że niepodobna zgodzić się na nie ze względów zasadniczych. Jak po zamierzonej unifikacji, tak i przed nią, całe prawo obowiązujące w Państwie Polskim jest i będzie prawem polskim, bez względu na jego źródło, na organ, który je stanowił i na czas jego powstania. W tym sensie — logicznie i systematycznie (a nie historycznie) — w Państwie Polskim nie ma miejsca na „prawo zaborcze". Zarówno teoria, jak praktyka prawa, są zgodne co do tego, że utrzymanie przez Państwo Polskie przepisów prawnych mających moc na jego obszarze przed odzyskaniem niepodległości, nadało tym ostatnim rangę prawa polskiego. Okoliczność więc, że np. Kodeks Napoleona poaustriacka ustawa hipoteczna albo popruskie prawo morskie pochodzą z ustanowienia obcego ustawodawcy, jest tu bez znaczenia, skoro — powtarzamy — sam fakt utrzymania ich w mocy wyraźną lub domniemaną wolą polskiego ustawodawcy, wcielił je automatycznie i en bloc w polski porządek prawny.

W tym stanie rzeczy, takie operowanie przez projekt pojęciem „przepisów zaborczych" jako proponowanym verbum legis, nie tylko może narazić się na zarzut niejakiej obrazy zasady kodyfikacyjnej „lex imperat, non disputet", ale ponadto — rozgraniczając przepisy prawa polskiego wedle ich genezy, zamiast wedle daty ich powstania, — pomija istotną okoliczność, że wszystkie one obowiązują tylko w oparciu o jedynie miarodajną wolę polskiego ustawodawcy, z niej i tylko z niej czerpiąc na równi swoją moc obowiązującą. Wolno ustawodawcy wedle upodobania uchylać lub zmieniać pewną część swego dzieła, ale nie powinien w ten sposób jak gdyby dyskryminować w pewnym sensie — terminologicznie — sam siebie.

5. Autorzy słusznie są zdania — i trafnie dają mu wyraz w swym projekcie — że zachodzi uzasadniona potrzeba nieuchylenia en bloc całego ustawodawstwa „zaborczego", przeciwnie: utrzymania w mocy — choćby „tymczasowo"[9]) — pewnych, taksątywnie wyliczonych przepisów tego typu. Są to przepisy, które w uzasadnieniu swego projektu określają oni jako

---

[9]) Doświadczenie poucza, że taka „tymczasowość" bywa zwykle — niestety — dość długotrwała.

„ważniejsze" (w przeciwieństwie do pozostałych, uchylonych en bloc jako „mniej ważne").

W kilku tylko słowach — bo rzecz nie ma istotnego znaczenia — pragnę dokonać własnej wykładni tego kryterium „ważności". Bo — wbrew oczekiwaniu — raczej nie jest to ważność normowanej materii. Już z uzasadnienia projektu (ad. A) wynika że element „ważności" normowanej materii, zawsze względny i subiektywny, jeżeli gra tutaj rolę, to nie wyłączną i nawet bynajmniej nie pierwszoplanową. Idzie tu raczej o momenty z dziedzin uchwytności i podatności legislacyjnej, polityki kondyfikacyjnej w przeszłości i teraźniejszości, zależności reformy w danym zakresie od wydania osobnych przepisów prawa międzyczasowego itp. a zatem o „ważność" sui generis, ze względu na aktualną sytuację p r a w n ą (różnorodność przepisów w b dzielnicach, specyficzność pewnych gałęzi dla pewnej b. dzielnicy, integralność powiązań między dawniejszym a nowym ustawodawstwem itp.) i doraźną sytuację f a k t y c z n ą (dostępność lub zniszczenie źródeł i materiałów orientacyjnych). Krótko mówiąc: decydują momenty oportunistyczne, celowości czysto praktycznej, użyteczności życiowej czy samowystarczalności legislacyjnej[10]).

6. Autorzy przeciwstawiają pojęcie „przepisów prawnych" (art. 1, 3, 4 projektu) — pojęciu „aktów prawnych" (art. 2). Przez p i e r w s z e zdają się rozumieć normy prawne ogólne czyli tzw. reguły prawa(ustawy, rozporządzenia, reguły autonomiczne); przez d r u g i e zdają się rozumieć normy prawne konkretnie zindywidualizowane (akty administracyjne konkretne, orzeczenia sądowe, większość aktów prawa prywatnego) Ponieważ jednak w nauce o normach prawnych pojęcie „aktu prawnego" używane jest w sensie bardzo szerokim (jako odpowiednik „normy prawnej" ujętej pod inym kątem widzenia[11])), przeto operując nim wypada ustalić symetrię wzajemną obu tych pojęć i zdać sobie sprawę z możliwych nieporozumień terminologicznych, jakie się w ten sposób rodzą. Wydaje się wskazane, — jeżeli się nie chce (i to słusznie) zrywać ze słownictwem będącym w obiegu, — pozostawiając pierwsze z tych pojęć bez zmiany, uzupełnić drugie z nich przymiotnikiem „k o n k r e t n y", co je ogranicza i precyzuje oba (pierwsze a c o n t r a r i o).

---

[10]) Obok wątpliwości odnośnie omówionego kryterium „ważności" jako differentiae specificae" repartycji przepisów „zaborczych", wątpliwości nasuwa również słownictwo autorów (ad B) odnośnie przepisów „mniej ważnych" jako mających charakter „wykonawczy" i „instrukcyjny".

[11]) Porównaj w tym związku obszerne uwagi autora w jego „Instytucjach Prawa Administracyjnego. Zarys części ogólnej" (Tom I — w druku).

O ile zaś autorzy w art. 2 projektu słusznie każą oceniać stosunki prawne i ważność aktów prawnych według przepisów, pod rządem których powstały, to w związku z tym nasuwają się następujące uwagi:

a) nie należy ograniczać się tylko do oceny istnienia aktów prawnych,

ale także ich skutków,

b) nie należy mówić ogólnikowo o „stosunkach prawnych[12]), lecz raczej o „stosunkach faktycznych i stanach prawnych",

c) mówiąc o „aktach prawnych" (konkretnych) wystarczy odnieść ocenę do ich ważności, co obejmuje zarówno ich ważne istnienie, jak i ich skuteczność.

7. Autorzy tworzą projekt „ustawy o unifikacji prawa w Polsce" a równocześnie zacieśniają jej działanie tylko do uchylenia w zasadzie przepisów „zaborczych".

Nie wydaje mi się to rzeczywistą unifikacją prawa w Polsce.

W ten bowiem sposób Polska — istotnie — upora się, przynajmniej w zasadzie, z tasiemcowym problemem przepisów z czasu przed odzyskaniem niepodległości, czego waga bije w oczy; atoli pozostają nietknięte sprzeczności praw dzielnicowych powstałe już po odzyskaniu niepodległości (zwłaszcza na tle odrębności przepisów prawnych wydanych we wszystkich dziedzinach prawa dla b dzielnicy pruskiej a obecnie rozszerzonych — w różnej postaci — na Ziemie Odzyskane). W ten sposób reforma, acz doniosła, niemniej pozostanie połowiczną.

Zdaję sobie sprawę, że wybrnięcie z drugiej części zadania unifikacji jest jeszcze bardziej skomplikowane i wymaga żmudnych czynności przygotowawczych. Niemniej jeżeli się stawia tezę ujednolicenia prawa w Polsce, to nie należy zapominać i o tym jego ważnym aspekcie — przynajmniej przez zaznaczenie istnienia tego problemu i przez powołanie organu przewidzianego do wypełnienia tego zadania (ewent. z zakreśleniem stosownego terminu ad quem — analog. do art. 6 projektu).

Powracam do tego zagadnienia niżej (8).

8. Wydanie zamierzonej ustawy bez równoczesnego powołania organu mającego pilnować jego wykonania i przygotowywać je w szczegółach, jest reformą połowiczną, niezupełną, a więc a priori chybioną.

---

[12]) Ten ostatni przymiotnik nawet się zresztą gubi w osnowie art. 2 projektu.

Uczy tego doświadczenie (porównaj odnośnik [2]) i zresztą bije to w oczy, jeżeli się weźmie pod uwagę następujące zadania do nieuniknionego wypełnienia:

a) przygotowanie spisu przepisów „zaborczych" zachowujących nadal „tymczasowo" moc obowiązującą (art. 4 projektu),

b) przygotowanie projektów rozporządzeń obejmujących przepisy przejściowe i uzgadniające (art. 3 projektu).

c) wydanie zbioru prawa obowiązującego (porównaj niżej: 9)

a ponadto — poza obowiązkami wynikającymi z zamierzonej ustawy — jeszcze multum doniosłych zadań opiniodawczych i inicjujących, co w obecnym okresie jest zadaniem szczególnie ważnym i wyjątkowo rozległym.

Dochodzą do tego momenty wskazane wyżej pod 7), a rozszerzające wydatnie wskazane wyżej pole pracy.

Wypada się więc zastanowić koniecznie nad powołaniem odpowiednio pomyślanego kolegium opiniodawczego o charakterze fachowym, uzupełnionego elementem społecznym, czy to ad hoc w związku z zamierzoną ustawą i jej wykonaniem, czy też na stałe — dla spełnienia tego i innych zadań[13]). Można w tym związku zastanowić się nad ewentualnością uruchomienia Państwowej Rady Prawniczej (rozp. Prez. Rzpl. z 12/8 1926 Dz. U. poz. 466/26 zm. Dz. U. poz. 234/27[14]), która od swego urodzenia była tworem martwym (porównaj odnośnik 2), a która mogłaby być dziś może tworem przydatnym, aby w aktualnej sytuacji zastąpić Komisję Kodyfikacyjną i sprostać skomplikowanym zadaniom, jakie samo życie na nią wkłada. Ostatecznie jednak forma tego ciała jest drugorzędna; samo jednak jego istnienie wydaje się conditio sine qua non powodzenia zamierzonego dzieła.

9. Ażeby rzeczywiście zagwarantować pewność prawa, ażeby ułatwić orientację ogółu w obowiązującym porządku prawnym, ażeby stworzyć stale odnawiane źródło miarodajnej i przejrzystej dokumentacji prawnej — niezależnie od bieżących periodyków urzędowych, należy powrócić do dawno u nas omawianego pomysłu stworzenia Zbioru prawa obowiązującego.

Zbiór ten, odpowiednio pomyślany, łatwo dostępny, o przemyślanym układzie rzeczowym, stale odnawiany i przez to — dzięki zastosowaniu odpowiedniej techniki wydawniczej — ustawicznie w stanie aktualności, — byłby jednym z ważnych zadań Państwowej Rady Prawniczej (porównaj wyżej: 8).

---

[13]) Przypominam projekt prof. St. Estreichera z r. 1922 utworzenia „Rady Stanu" (Por. „O naprawę Rzeczypospolitej").

[14]) Porównaj Regulamin Rady Prawniczej w Dz. U. poz. 553/26 zmien. w Dz. U. poz. 235/27.

Moment unifikacji prawa w Polsce jest szczególnie sposobny dla puszczenia w ruch tego dzieła bez dalszej zwłoki, czego donioslość — wobec zniszczenia zbiorów i dzieł prawnych w Polsce — bije dzisiaj w oczy ze szczególną wyrazistością.

10. Uwzględniając powyższe spostrzeżenia, które poddaję dyskusji, wyobrażam sobie skorygowany projekt ustawy „o unifikacji prawa w Polsce“ jak następuje:

Tekst dotychczasowy:	Tekst skorygowany.
Art. 1.	
Na obszarze Państwa wraz z Ziemiami Odzyskanymi przepisy prawne zaborcze tracą moc obowiązującą, a stosowane być winny przepisy prawa polskiego — o ile ustawa niniejsza nie zawiera odmiennych postanowień.	Na obszarze Państwa wraz z Ziemiami Odzyskanymi tracą moc obowiązującą przepisy prawne wydane przed dniem 11 listopada 1918 r. o ile ustawa niniejsza nie zawiera odmiennych postanowień (art. 4) § 1).
Art. 2.	
Istnienie stosunków i aktów prawnych, powstałych pod rządem przepisów zaborczych, ocenia się według tych przepisów, o ile nie są one sprzeczne z porządkiem prawnym Państwa Polskiego.	Istnienie i skutki stosunków faktycznych i stanów prawnych oraz konkretnych aktów prawnych, powstałych pod rządem przepisów prawnych wydanych przed dniem 11 listopada 1918 r., ocenia się wedle tych przepisów, o ile nie są one sprzeczne z porządkiem prawnym Państwa Polskiego
Art. 3.	
Rada Ministrów może w razie potrzeby wydawać w drodze rozporządzeń przepisy przejściowe i uzgadniające związane z unifikacją prawa unormowaną niniejszym dekretem.	Rada Ministrów może — po wysłuchaniu opinii państwowej Rady Prawniczej (art. 7) — wydawać w drodze rozporządzeń przepisy przejściowe i uzgadniające związane z unifikacją prawa unormowaną niniejszym dekretem.
Art. 4.	
Następujące przepisy prawne zaborcze zachowują tymczasowo moc obowiązującą aż do uchylenia ich przepisem szczególnym:	§ 1. Następujące przepisy prawne wydane przed dniem 11 listopada 1918 r. zachowują tymczasowo moc obowiązującą aż do uchylenia ich przepisem szczególnym:
	§ 2. Do wydawania w trybie rozporządzeń przepisów szczególnych, o których mowa w § 1, uprawniona jest Rada Ministrów po wysłuchaniu opinii państwowej Rady Prawniczej (art. 7).

Tekst dotychczasowy: Tekst skorygowany:

Art. 5.

Wykonanie niniejszej ustawy porucza się Prezesowi Rady Ministrów w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami.

Bez zmian.

Art. 6.

Ustawa niniejsza wchodzi w życie w 3 miesiące po ogłoszeniu.

Bez zmian.

Art. 7[15]).

I ewentualność:

Państwową Radą Prawniczą, o której mowa w art. 3, 4 § 2 i art. 8 jest Rada Prawnicza utworzona rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 sierpnia 1926 r. Dz. U. Rz. P. poz. 466/26 i 234/27.

II ewentualność:

Sposób powołania, zakres działania i tryb urzędowania państwowej Rady Prawniczej, o której mowa w art. 3, 4 § 2 i art. 8 — określi rozporzadzenie Rady Ministrów.

Art. 8.

§ 1. Rada Ministrów moze — po wysłuchaniu opinii państwowej Rady Prawniczej (art. 7) — uchylać w trybie rozporządzeń przepisy prawne obowiązujące tylko na obszarze jednej dzielnicy i rozciągać na dany obszar przepisy prawne obowiązujące na obszarze innej dzielnicy.

§ 2. Art. 2 i 3 stosują się odpowiednio[16]).

---

[15]) Zachodzi oczywiście konieczność odpowiedniej zmiany kolejności i numeracji poszczególnych artykułów, a w szczeg. przesunięcie art. art. 5 i 6 po art. art. 7 i 8.

[16]) Utrzymanie koncepcji autorów odnośnie „delegacyj ustawodawczych z art. art. 3, 4 § 1 i art. 8 projektu, następuje w skorygowanym sformułowaniu projektu z zastrzeżeniem sformułowanym wyżej w tekście pod 3 E in fine. Aby reformy o tak kapitalnym znaczeniu nie odraczać w imię postulatów o charakterze teoretycznym można w obecnym okresie przejściowym, przebudowy ustroju prawnego, odstąpić od wymogów doktrynalnych, atoli zdając sobie jasno sprawę z wyjątkowości takiego postawienia sprawy.

DR. WIT KLONOWIECKI

ODBUDOWA SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO

(artykuł dyskusyjny)

Punktem wyjścia rozważań nad odbudową sądownictwa administracyjnego w Polsce jest art. 73 Konstytucji Marcowej. Według tego artykułu „do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej jak i samorządowej powoła osobna ustawa sądownictwo administracyjne, oparte w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele".

Artykuł ten porusza, prócz samej zasady powołania sądownictwa administracyjnego, trzy podstawowe zagadnienia organizacyjne tego sądownictwa: a) instancyj, b) składu sądów administracyjnych i c) właściwości tych sądów.

Z wykładni art. 73 Konstytucji wynika, że sądownictwo administracyjne w Polsce powinno mieć przynajmniej dwie instancje. Skoro NTA ma stać na czele sądownictwa administracyjnego, nie może być jego jedyną formą. Nie zakazuje Konstytucja tworzenia większej ilości instancyj, kwestię tę jednak trzeba rozwiązać zgodnie z zasadami celowości i naszymi możliwościami faktycznymi.

Dotychczasowe nasze ustawodawstwo dopuszcza, inaczej niż np. we Francji czy Prusach, za wzorem austryjackim, wniesienie skargi do sądu administracyjnego dopiero po wyczerpaniu administracyjnego toku instancyj. W toku tym, poza rzadkimi wypadkami, w których na zasadzie wyjątkowych przepisów lub na skutek dewolucji na podstawie art. 70 rozp. o postępowaniu administracyjnym, orzekać będzie w pierwszej i ostatniej instancji władza naczelna, sprawy administracyjne przed wniesieniem skargi do sądu administracyjnego, będą rozpatrywane, na skutek konieczności wniesienia odwołania, przez dwie kolejne instancje administracyjne, z których wyższa sprawdza w toku postępowania odwoławczego legalność i celowość decyzji władzy niższej. Dotychczasowa praktyka wykazała słuszność tego systemu i im władze I instancji są mniej wyszkolone, tym więcej racji przemawia za jego utrzymaniem. Odbudowane Państwo Polskie musi wytworzyć własną, odpowiadającą jego potrzebom praktykę administracyjną i praktyką tą muszą przede wszystkim kierować władze wyższe. Obawiam

się, że sądy administracyjne najniższej instancji, stojące poza administracją i mające przewagę czynnika obywatelskiego, nie sprostały by temu zadaniu.

W naszym systemie wystarczą zupełnie dwie instancje sądowo-administracyjne: wojewódzkie sądy administracyjne i Najwyższy Trybunał Administracyjny. Za takim rozwiązaniem przemawia jeszcze druga poważna przyczyna — brak sędziów, przygotowanych do orzekania w sprawach administracyjnych. Prawo administracyjne jest odrębną dyscypliną prawa publicznego z własnymi konstrukcjami i systemem naukowym. Większość sędziów sądownictwa powszechnego z zagadnieniami tymi stykało się tylko na III roku studiów prawniczych. Później nie miało z nimi do czynienia ani podczas aplikacji, ani przy egzaminie sądowym, ani w swej późniejszej praktyce. Nieliczni tylko sędziowie mają praktykę administracyjną, czy specjalne studia w tej dziedzinie. Konieczne jest wprowadzenie do kolegiów sędziowskich w sądach administracyjnych jako sędziów dawnych doświadczonych urzędników administracyjnych z wykształceniem prawniczym. Wątpię, czy odbudowana administracja już obecnie będzie mogła zwolnić ze swoich kadr tylu specjalistów.

Problemy personalne nasuną jednak bardzo duże trudności przy organizowaniu wojewódzkich sądów administracyjnych. Dlatego też budowę sądownictwa administracyjnego trzeba by zacząć od szczytu — od wznowienia działalności NTA.

Czy wreszcie jest słuszne tworzyć sądy administracyjne najniższej instancji, kiedy ich funkcje kontrolne będą mogły spełniać z powodzeniem władze administracyjne hierarchicznie wyższe, działające na skutek odwołania?

Gruntownego rozważenia wymaga zakres udziału czynnika obywatelskiego w sądownictwie administracyjnym. Wyrażenie „czynnik obywatelski" trzeba rozumieć zgodnie z powszechnie przyjętym znaczeniem tych słów, jako udział w sądownictwie administracyjnym obywateli, nie będących ani sędziami, ani urzędnikami tj. nie pozostających w żadnym szczególnym stosunku zależności od państwa, wynikającej czy to z ustawy o państwowej służbie cywilnej, czy innych tego rodzaju przepisów.

Zasadę udziału obywateli w wymiarze sprawiedliwości uważam za słuszną wszędzie tam, gdzie dla rozstrzygnięcia sprawy wystarcza znajomość życia, zdrowy rozsądek i trzeźwa ocena sytuacji. A zatem w postępowaniu wyjaśniającym, zmierzającym do ustalenia stanu faktycznego, do możliwie najlepszego poznania prawdy materialnej. Kwalifikacja prawna stanu faktycznego, rozstrzyganie zagadnień prawnych z natury rzeczy musi być pozostawione fachowcowi.

Udział czynnika obywatelskiego w sądach administracyjnych wiąże się ściśle z zakresem zadań tych sądów. Gdyby sądy administracyjne rozstrzygały tylko sprawę legalności zaskarżonych decyzyj administracyjnych na podstawie stanu faktycznego, ustalonego już w aktach administracyjnych, jak to czynił dotychczas NTA, udział czynnika obywatelskiego byłby bezcelowy, a może nawet szkodliwy. Cóż bowiem niefachowiec może powiedzieć o zawiłych kwestiach prawnych, (a takie zwykle dochodzą do sądów administracyjnych), będących nieraz przedmiotem specjalnych badań naukowych, kwestyj, mających swoją literaturę i różne rozwiązania w różnych krajach?

Aby umożliwić udział czynnika obywatelskiego w sądownictwie administracyjnym trzeba przyznać sądom administracyjnym uprawnienia rewizyjne. Sąd rewizyjny sam badałby stan faktyczny, oceniał dokumenty, badał świadków, biegłych, przeprowadzał oględziny na miejscu i wydawałby zamiast zaskarżonych decyzyj merytoryczny wyrok w sprawie. Wprawdzie powstałaby w ten sposób grupa aktów prawnych, regulujących stosunki w dziedzinie prawa publicznego, za które nie odpowiadał by żaden minister (p. art. 45 i 56 Konstytucji), taka jest jednak wola ustawodawcy, wynikająca z art. 73 Konstytucji.

W artykule pt.: „Zagadnienie reformy sądownictwa administracyjnego", ogłoszonym w nr 3—4 Wojskowego Przeglądu Prawniczego za r. 1945 dr M. Buszyński wysunął m. in. projekt, aby na ławników w NTA powoływać odpowiednio wykwalifikowanych prawników z pośród administracji cywilnej i wojskowej. Rozwiązanie takie zapewniłoby właściwy poziom wyroków NTA z udziałem ławników, nie sądzę jednak, aby tacy ławnicy mogli być uważani za czynnik obywatelski.

Kompetencja rewizyjna wojewódzkich sądów administracyjnych nie może przekraczać zakresu kontroli legalności zaskarżonych decyzyj. Tam, gdzie zamiast decyzji nielegalnej, podlegającej uchyleniu, stan prawny pozwala na wydanie dwóch (lub więcej) decyzyj, różnej treści, jednakowo legalnych, — sprawa, jako pozostawiona w tym zakresie uznaniu władzy administracyjnej, musi do niej powrócić. W takim wypadku wyrok może mieć tylko charakter kasacyjny.

Najwyższego Trybunału Administracyjnego ze względów technicznych nie można obciążyć obowiązkiem samodzielnego przeprowadzania postępowania dowodowego. Przeto zadanie NTA trzeba ograniczyć do kasacji, z wyjątkiem wypadków, w których przedstawione Trybunałowi akty władz administracyjnych pozwalają na wydanie wyroku merytorycznego.

Rozważając to zagadnienie trzeba również pamiętać, że system rewizyjny znacznie lepiej chroni prawa jednostki, niż system kasacyjny.

Nie zmieniając w zasadzie właściwości NTA nie znajdziemy w nim miejsca na udział czynnika obywatelskiego. Postulatowi art. 73 Konstytucji stanie się zadość przez powołanie wojewódzkich sądów administracyjnych z udziałem tego czynnika. Jest rzeczą specjalnej ustawy wprowadzenie dla ławników wymogu odpowiednio wysokich kwalifikacyj.

Sprawa organizacji wzgl. reorganizacji sądownictwa administracyjnego w Polsce była i jest przedmiotem wielu studiów i projektów. O ile co do ilości instancyj i ich kompetencji rewizyjnej panuje naogół zgodność poglądów, dużą rozbieżność spotykamy jeśli chodzi o sposób podziału kompetencji między wojewódzkie (okręgowe) sądy administracyjne a NTA.

Uważam, że właściwość wojewódzkich sądów adm. najlepiej określić systemem wyliczenia, zawartego w ustawie o wojewódzkich sądach adm., a później uzupełnianego przez każdą rzeczową ustawę. Określenie właściwości NTA — pozostawić w zasadzie bez zmiany w sprawach, nie podlegających właściwości sądów wojewódzkich, skargi na wyroki sądów wojewódzkich dopuścić tylko w wypadkach większej wartości sporu, ponadto ze względu na szczególnie ważny rodzaj spraw, (określonych przez wyliczenie w ustawach specjalnych) oraz w wypadkach, kiedy sędzia zawodowy założył votum separatum.

Nie widzę powodu do zwężania, jak to się działo dotychczas, pojęcia legalności. Cel ustawy jest istotnym składnikiem jej treści i działanie władzy wbrew celowi prawa jest tak samo nielegalne, jak naruszenie innych postanowień normy prawnej.

Działanie władzy administracyjnej w zakresie jej swobodnego uznania jest legalne, nie ma więc powodu, jak to miało miejsce dotychczas, do szczegółowego wyliczania różnych wyjątków z tego tytułu.

Nie jest słuszne wyłączanie z pod właściwości sądów administracyjnych spraw dyscyplinarnych. W tak ważnych sprawach nie powinno się zamykać urzędnikom drogi do niezawisłego sądu.

Odbudowa sądownictwa administracyjnego powinna nastąpić etapami. Trzeba zacząć od uruchomienia NTA. Jest to rzecz pilna. Już prawie dwa lata obywatele pozbawieni są ochrony sądowo-administracyjnej w odbudowanym Państwie Polskim. Później należy utworzyć kilka okręgowych sądów administracyjnych, działających każdy w paru województwach, a dopiero w trzecim stadium przystąpić do zorganizowania wojewódzkich sądów administracyjnych w każdym województwie.

HENRYK ŻELEŃSKI

DEKRET O MAJĄTKACH OPUSZCZONYCH I PONIEMIECKICH.

W Nr. 13 Dz. Ustaw ukazał się dekret z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (poz. 87 Dz. Ust.). Dekret ten uchyla w art. 41 moc obowiązującą ustawy z 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (poz. 97 Dz. Ust.) i wprowadza na jej miejsce szereg nowych przepisów skoordynowanych z przepisami ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (poz. 17 Dz. Ust.). Tymsamym odpada wiele niejasności i wątpliwości, jakie powstały z równoczesnego obowiązywania dwóch niezestrojonych ze sobą norm prawnych.

Główną zmianą ustrojową, jaką nowy dekret wprowadza, jest skasowanie istniejącego przy Ministerstwie Skarbu Głównego Urzędu Tymczasowego Zarządu Państwowego, oraz podległych mu oddziałów wojewódzkich i utworzenie na ich miejsce Głównego Urzędu Likwidacyjnego i okręgowych urzędów likwidacyjnych z reguły dla każdego województwa po jednym (art.7). Urzędy likwidacyjne podlegają Prezesowi Rady Ministrów. Na ziemiach odzyskanych okręgowe urzędy likwidacyjne podlegają Ministrowi Ziem Odzyskanych. Główny Urząd Likwidacyjny może jednak występować do Ministra Ziem Odzyskanych z wnioskami, zmierzającymi do koordynowania działalności likwidacyjnej na całym obszarze Państwa.

Prezesa G. U. L. i wiceprezesów mianuje Prezes Rady Ministrów, tych ostatnich na wniosek prezesa G. U. L. Prezesów okręgowych urzędów likwidacyjnych mianuje również Prezes Rady Ministrów na wniosek Prezesa G. U. L. Na ziemiach odzyskanych mianuje Prezesów O. U. L. Minister Ziem Odzyskanych przypuszczalnie również na wniosek prezesa G. U. L., chociaż dekret o tym nie wspomina (art. 8).

Ustrój nowych władz likwidacyjnych cechuje w porównaniu z poprzednim stanem dekoncentracja. O ile według ustawy z dnia

6 maja 1945 r. i statutu T. Z. P. z dn. 14.VIII.1945 r. (Monitor Polski Nr. 15 poz. 52) cała działalność zarządu majątków opuszczonych i porzuconych skoncentrowana była w Głównym Zarządzie, który jedynie funkcje swe wykonywał przez wojewódzkie oddziały T. Z. P., to dekret z 8 marca 1946 r. określa w art. 7 pod punktami 3) i 4) zakres urzędów likwidacyjnych jako takich, nie wspominając już o właściwości Głównego Urzędu Likwidacyjnego.

Organizację urzędów likwidacyjnych, oraz ich uprawnienia w szczególności w zakresie zbywania majątku oraz oddawania go w najem lub dzierżawę (art. 12), określi w drodze rozporządzenia Prezes Rady Ministrów w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych (art. 9). Przypuszczalnie działalność G. U. L. ograniczać się będzie do ogólnego kierownictwa, kontroli i koordynowania działalności okręgowych urzędów likwidacyjnych.

Jako majątek opuszczony określa dekret (w art. 1) wszelki majątek (ruchomy i nieruchomy) osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały.

Uważa się również za opuszczony majątek (ruchomy i nieruchomy) będący w posiadaniu osób trzecich na podstawie umowy zawartej z właścicielem, jego prawnymi następcami, osobami prawa ich reprezentującymi lub działającymi w interesie tych osób jeżeli umowa ta miała na celu uchronienie tego majątku od utraty w związku z wojną lub okupacją (ust. 2 art. 1).

Powyższy przepis ust. 2 stosuje się także do wszystkich przypadków, gdy posiadacz majątku wywodzi swe prawa od osób, które w kolejnym następstwie opierają swe prawa na pierwotnej wyżej określonej umowie.

Nie uważa się za majątek opuszczony praw najmu pomieszczeń i budynków, chyba że stanowią część składową istniejących przedsiębiorstw przemysłowych lub handlowych (ust. 4 art. 1).

O ile określenie majątków opuszczonych — poza bardziej ścisłym ujęciem ustępu 1 i dodaniem ustępu 4 nie różni się od definicji tych majątków zawartej w ustawie majowej, to zasadniczą zmianę wprowadza dekret jeśli chodzi o majątki poniemieckie (i pogdańskie) i zrównane z nimi majątki osób, które zbiegły do nieprzyjaciela. Znika bowiem pojęcie majątków „porzuconych", do których ustawa z 6 maja 1945 r. zaliczała wszelki majątek ruchomy lub nieruchomy, który był własnością lub w posiadaniu państwa niemieckiego, a w chwili wejścia w życie tej ustawy nie został jeszcze objęty przez organa państwowe, oraz majątek obywateli niemieckich, lub osób, które zbiegły do nieprzyjaciela. Majątki te, w przeciwieństwie do majątków opuszczonych nie podlegały wprawdzie reprywatyzacji i pozostawały

pod zarządem T. Z. P. lub osób prawnych i instytucji, którym zostały przekazane, na własność jednak Skarbu Państwa względnie tych osób prawnych lub instytucji przechodziły dopiero z upływem lat 5 licząc od końca roku kalendarzowego, w którym wojna została ukończona.

Według nowego dekretu już z mocy samego prawa przechodzi na własność Państwa wszelki majątek:

a) Rzeszy Niemieckiej i b. Wolnego Miasta Gdańska;
b) obywateli Rzeszy Niemieckiej i b. Wolnego Miasta Gdańska z wyjątkiem osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej;
c) niemieckich i gdańskich osób prawnych z wyłączeniem osób prawnych prawa publicznego;
d) spółek kontrolowanych przez obywateli niemieckich lub gdańskich, albo przez administrację niemiecką lub gdańską;
e) osób zbiegłych do nieprzyjaciela.

Majątek niemieckich i gdańskich osób prawnych prawa publicznego przechodzi z mocy samego prawa na własność odpowiednich polskich osób prawnych. W braku takich osób lub w razie zbiegu zainteresowań kilku osób prawnych, uchwała Rady Ministrów oznaczy osobę prawną, na własność której ma przejść majątek (art. 2 ust. 1 i 4).

Przepisy te pokrywają się z art. 2 p. 1 i 3 ustawy z dn. 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej. Według tego przepisu na własność Państwa przechodzą bez odszkodowania przedsiębiorstwa przemysłowe, górnicze, komunikacyjne, bankowe, ubezpieczeniowe oraz handlowe, o ile podpadają pod jeden z punktów oznaczonych wyżej pod a) — e), a na własność odpowiednich polskich osób prawnych przedsiębiorstwa niemieckich i gdańskich osób prawnych prawa publicznego. Odpadną tymsamym trudności prawne, wynikające stąd, że innemu traktowaniu podlegały przedsiębiorstwa przemysłowe, górnicze itd. obywateli niemieckich i gdańskich, oraz niemieckich lub gdańskich osób prawnych, od pozostałego majątku tych osób.

Dalszą, ważną poprawę w stosunku do poprzedniego stanu prawnego wprowadził omawiany przepis przez wyraźne wyłączenie z pod przejęcia na własność Skarbu Państwa majątku obywateli niemieckich lub gdańskich narodowości polskiej. Ustawa bowiem z 6 maja nie liczyła się widocznie z istnieniem na ziemiach odzyskanych licznej rzeszy Polaków obywateli Rzeszy Niemieckiej i b. Wolnego Miasta Gdańska. W następstwie tego T.Z.P. przejmował na własność Państwa — szczególnie w pierwszym okresie po objęciu tych ziem — mienie ruchome i nieruchome Polaków, nieraz b. uczestników powstań śląskich, działaczy polskich, lub ofiar terroru hitlerowskiego

za przyznawanie się do polskości, a odwoływanie się do wyższej instancji lub do sądu, nie odnosiło skutku wobec wyraźnego brzmienia ustawy. Obecnie tego rodzaju wypadki nie będą mogły mieć miejsca, jednakowoż należałoby wydać przepis prawny, któryby umożliwiał naprawienie krzywd spowodowanych tym niedopatrzeniem w ustawie z 6 maja 1945 r. tj. zwrot zabranego majątku i ewentualne odszkodowanie; dekret bowiem z 8 marca 1946 r. takiego przepisu nie zawiera.

Wreszcie ustawa majowa nie zaliczała do majątków porzuconych majątku b. Wolnego Miasta Gdańska i jego obywateli, ani też majątku niemieckich i gdańskich osób prawnych oraz spółek kontrolowanych przez obywateli niemieckich lub gdańskich. Luki te zostały obecnie wypełnione.

Majątki wyliczone w art. 2 ust. 1) przechodzą na własność Skarbu Państwa z m o c y s a m e g o p r a w a, nie potrzeba więc do tego osobnego orzeczenia lub zarządzenia właściwej władzy. Inaczej sprawę traktuje ustawa z 3 stycznia 1946 r. jeśli chodzi o przedsiębiorstwa przechodzące na własność Państwa bez odszkodowania a będące również majątkiem poniemieckim (wzgl. pogdańskim) Według bowiem punktu 7 art. 2 tej ustawy o przejęciu przedsiębiorstwa na własność Państwa lub polskich osób prawnych prawa publicznego orzeka właściwy ze względu na rodzaj przedsiębiorstwa minister, a rozporządzenie Rady Ministrów określi tryb postępowania, w którym nastąpi przejęcie przedsiębiorstwa na własność Państwa.

Przepis ten nie został uchylony wspomnianym wyżej art. 2 dekretu z 8 marca 1946 r., gdyż według wyraźnego postanowienia art. 39 przepisy tego dekretu nie naruszają postanowień ustawy z 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej. Powstaje stąd pewna anomalia: Jeśli np. obywatel niemiecki jest właścicielem nieruchomości, a oprócz tego prowadzi przedsiębiorstwo przemysłowe, lub handlowe, to nieruchomość jego przechodzi na własność Państwa z mocy samego prawa, gdy tymczasem przedsiębiorstwo może być przejęte na własność Państwa dopiero z chwilą wydania orzeczenia właściwego ministra w trybie jaki określi dla tego postępowania Rada Ministrów.

Na własność Skarbu Państwa lub osób prawnych prawa publicznego nie przechodzą majątki:

a) które zostały zajęte lub skonfiskowane przez b. władze okupacyjne, chyba, że majątek ten stanowił przedtym własność Skarbu Państwa lub wspomnianych wyżej osób prawnych, albo zajęcie lub konfiskata dotyczyły mienia osób lub spółek wskazanych w ust. 1 i 4 art. 2,

b) których wyzbycie się na rzecz osób i spółek wymienionych w ust. 1 i 4 tego artykułu nastąpiło po dniu 1 września 1939 r. pod wpływem groźby uprawniającej właściciela zbywającego majątek do uchylenia się od skutków prawnych oświadczenia woli (art. 2 punkt 5).

Przepis ten wzorowany jest na art. 1 i 4 ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej. Nasuwa się pytanie, czy ustęp a) może mieć zastosowanie na ziemiach odzyskanych, gdzie nie było władz okupacyjnych, a zajęcia lub konfiskaty majątków obywateli państw będących w wojnie z Niemcami dokonywały władze Rzeszy?

Litera prawa przemawia przeciw temu, sądzę jednak, że należy przepis ten zgodnie z jego intencją interpretować rozszerzająco i że majątki np. obywateli francuskich lub angielskich, skonfiskowane przez władze niemieckie nie będą przejęte na własność Państwa.

Pod względem zarządu majątków opuszczonych i poniemieckich dekret z 8 marca 1946 r. wprowadza również zasadniczą zmianę. Według ustawy z 6 maja 1945 r. Główny Urząd T.Z.P. prowadził za pośrednictwem swych wojewódzkich oddziałów zarząd wszystkimi majątkami opuszczonymi i porzuconymi. Jedynie zarząd gospodarstw rolnych winien był urząd ten przekazać władzom rolnym, a przedsiębiorstwa przemysłowe właściwemu Ministrowi, o ile ten z wnioskiem takim wystąpi (art. 14 i 15). Pozatym osoby prawne prawa publicznego, instytucje społeczne, organizacje kulturalne i oświatowe etc. mogły ubiegać się o przekazanie im w zarząd i użytkowanie majątków opuszczonych i porzuconych, decyzja jednak w tym względzie zależała wyłącznie od T.Z.P. (art. 13). Z reguły więc majątki te pozostawały na stałe we władaniu T.Z.P. a tymczasowość tego zarządu istniała właściwie tylko w jego tytule.

Stworzone natomiast obecnie urzędy likwidacyjne zgodnie z ich nazwą powołane są do likwidacji odnośnych majątków. Art. 12 bowiem głosi, że okręgowy urząd likwidacyjny po skontrolowaniu i przejęciu majątku według inwentarza i bilansu otwarcia, sporządzonego przez władze sprawujące tymczasowy zarząd, przekazuje majątki przechodzące z mocy art. 2 ust. 1 i 4 na własność Skarbu Państwa, lub osób prawnych prawa publicznego, w zarząd właściwym ze względu na rodzaj majątku, ministerstwom, lub organom samorządu terytorialnego, albo organom innych osób prawnych prawa publicznego ze szczególnym uwzględnieniem interesów osadnictwa i repatriacji.

Właściwe Ministerstwa mogą nadawać te majątki na własność osadnikom i repatriantom, o ile chodzi o ziemie odzyskane, w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych.

Majątki opuszczone zostaną przekazane w zarząd właściwym ze względu na rodzaj danego majątku ministerstwom lub organom samorządu terytorialnego. Za zgodą właściwego ministra, majątki te mogą być ponadto oddane w bezpośredni zarząd i użytkowanie instytucjom użyteczności publicznej, instytucjom spółdzielczym, społecznym, organizacjom kulturalnym i oświatowym oraz organizacjom pomocy dla grup ludności, szczególnie prześladowanych przez Niemców. Tryb zarządu majątków oraz warunki przekazywania ich w zarząd i użytkowanie ustali w drodze rozporządzenia Prezes Rady Ministrów w porozumieniu z Ministrem Skarbu i właściwymi ministrami (art. 12).

W ten sposób uniknie się niepożądanej wielotorowości w zarządzie mieniem przejętym przez Państwo i majątki te dostaną się szybko do rąk właściwego zarządu państwowego lub samorządowego, względnie w ręce odnośnych czynników społecznych i gospodarczych oraz osób prywatnych.

Przepisy dotyczące nieważności czynności i aktów prawnych zdziałanych w odniesieniu do majątków opuszczonych z władzami okupacyjnymi lub osobami działającymi z ich ramienia, lub w porozumieniu z nimi, lub też zdziałanych w celu zapobieżenia ich przejściu na własność Skarbu Państwa, lub osób prawnych prawa publicznego (art. 3), oraz przepisy dotyczące traktowania nabywców takich majątków, jako posiadaczy złej wiary (art. 4) wprowadzają w stosunku do analogicznych norm ustawy majowej jedynie poprawki stylistyczne.

Art. 5 i 6 regulują szczegółowo roszczenia Państwa, przedsiębiorstw i instytucji państwowych, osób prawnych prawa publicznego itd. do równowartości nakładów dokonanych przez nie oraz przez b. władze okupacyjne lub osoby i spółki działające z ramienia tych władz, lub w porozumieniu z nimi.

Jeżeli nakłady te przewyższają wartość majątku, Skarb Państwa, przedsiębiorstwa, instytucje lub osoby prawne prawa publicznego mogą zamiast zwrotu wkładów żądać wykupu majątku głównego według oszacowania przez komisję szacunkową, od orzeczenia której można odwołać się do właściwego sądu grodzkiego, który ustali warunki wykupu w postępowaniu niespornym.

Straty wynikłe wskutek utraty posiadania nie mogą być potrącane z nakładów.

Znaczne natomiast zmiany wprowadza dekret z 8 marca 1946 r. w dziedzinie reprywatyzacji majątków opuszczonych:

Przede wszystkim prawo stawiania wniosków o przywrócenie posiadania majątku, utraconego w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r., ograniczone jest czasowo do dnia 31 grudnia 1947 r. (art. 15 ust. 2), a objęcie w posiadanie majątku oddanego

w najem lub dzierżawę może nastąpić dopiero po upływie terminu dzierżawy lub najmu, lub też za 6-cio miesięcznym wypowiedzeniem (art. 17).

Następnie dekret dopuszcza poza reprywatyzacją w drodze sądowej także reprywatyzację w krótszej drodze administracyjnej mianowicie za zgodą O.U.L. właściwa władza zarządzająca majątkiem może przywrócić posiadanie osobie uprawnionej (art. 19).

Nie może być przywrócone posiadanie majątku opuszczonego który podlega przejęciu przez Państwo na własność stospwnie do przepisów ustawy z 3 stycznia 1946 r. (poz. 17 Dz. Ust.).

Zarzut, że przedsiębiorstwo podlega przejęciu przez Państwo może być podniesiony przez powołaną do tego władzę lub instytucję najdalej do 31 grudnia 1946 r. (art. 22). Prawo władz państwowych do żądania wyłączenia z pod reprywatyzacji majątków, które mają szczególne znaczenie dla interesów Państwa (art. 25 § 1 ustawy z dn. 6 maja 1945 r.) zostało tymsamym znacznie ograniczone zgodnie zresztą z intencją cytowanej ustawy o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej.

W razie zgłoszenia takiego zarzutu, sąd zawiesza postępowanie, a podejmie je na żądanie wnioskodawcy dopiero po rozstrzygnięciu sprawy o przejęcie przedsiębiorstwa przez Państwo, lub w razie nieprzejęcia go przez Państwo na własność do 31 grudnia 1946 r. (art. 22 ust. 3 i 4).

Jeżeli zgłoszono w toku postępowania roszczenia z tytułu nakładów, sąd oznacza wysokość tych nakładów i sposób ich zapłaty zgodnie z zawartą ugodą, a w braku ugody, odsyła strony na drogę sądową.

Zabezpieczenie należności z tytułu nakładów musi być dokonane na rzecz Skarbu Państwa, przedsiębiorstw i instytucji państwowych, oraz osób prawnych prawa publicznego, na rzecz innych osób natomiast tylko wówczas, gdy jest ono niezbędne dla uchronienia strony od niebezpieczeństwa utraty odnośnych roszczeń (art. 30).

Wreszcie dekret wprowadza umiarkowane opłaty od wniosków o przywrócenie w posiadanie oraz od zażaleń na postanowienia rozstrzygające merytorycznie sprawę (1/10 wzgl. 1/20 wpisu stosunkowego od wartości majątku będącego przedmiotem sprawy).

Poza tym stosuje się odpowiednie przepisy o kosztach sądowych (art. 28).

Terminy nabycia przez Skarb Państwa i związki samorządu terytorialnego tytułu własności majątków opuszczonych przez przedawnienie (zasiedzenie) zostały skrócone i wynoszą dla nieruchomości 10 lat, dla ruchomości 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym wojna została ukończona, dla roszczeń o zwrot

dochodów 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym zostały pobrane.

Instytucje i organizacje użyteczności publicznej, spółdzielcze, społeczne, kulturalne i t. d. (art. 12 ust. 2) z przepisu tego korzystają tylko wówczas, gdy bezpośrednio przed upływem powyższych terminów przedawnienia (zasiedzenia) były w posiadaniu odnośnego majątku conajmniej przez 8 lat, jeśli chodzi o majątek nieruchomy, a conajmniej przez 3 lata, jeśli chodzi o ruchomości (art. 34).

Bardzo ważny jest art. 35, według którego postanowienie sądowe, wydane na podstawie art. 25 ustawy z 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (wzgl. art. 24 dekretu z 2 marca 1945 r. w tym samym przedmiocie), a odmawiające przywrócenia posiadania majątku, **nie tamuje** przywrócenia tego posiadania w trybie art. 20 nowego dekretu. Oznacza to możność wznowienia postępowania sądowego o reprywatyzację. Natomiast reprywatyzacja pozasądowa na zasadzie art. 19, moim zdaniem, w tych wypadkach nie będzie mogła mieć miejsca.

Minister Skarbu określi sposób likwidacji urzędów Tymczasowego Zarządu Państwowego, których prawa i obowiązki przejmą w granicach swego zakresu działania urzędy likwidacyjne (art. 37).

Nienaruszone nowym dekretem są przepisy prawne na podstawie których Państwo może wywłaszczyć majątki, ustanawiać przymusowy zarząd lub wprowadzać inne ograniczenia własności lub posiadania (art. 39).

Dekret, którego wykonanie poruczono Prezesowi Rady Ministrów wszedł w życie z dniem ogłoszenia t. j. 19 kwietnia 1946 r.

Dr TEODOR SWINARSKI

AKTUALNE KWESTIE Z DZIEDZINY PRAWA O OBYWATELSTWIE

Zanim przejdziemy do omówienia kilku aktualnych spraw z dziedziny naszego prawa o obywatelstwie, celowym będzie zapoznać się pokrótce z przepisami prawa niemieckiego w tej dziedzinie, ponieważ sprawy, które zamierzamy przedstawić, łączą się ściśle z nabywaniem podczas okupacji obywatelstwa niemieckiego przez obywateli polskich.

Pod wpływem doktryny rasowej Niemcy już w 1935 r., a więc w dwa lata po dojściu do władzy narodowych socjalistów, rozpoczęli rozbudowę swoich norm prawnych dotyczących obywatelstwa. Do tego czasu obowiązywała w Niemczech ustawa z 22.VII. 1913 r., która przewidywała, że każdy, kto posiada obywatelstwo jednego z krajów związkowych, wchodzących w skład Rzeszy, posiada tym samym także obywatelstwo Rzeszy. Po usunięciu samodzielności poszczególnych krajów związkowych i zjednoczeniu Niemiec w t. zw. Trzecią Rzeszę wydana została ustawa o obywatelstwie Rzeszy z 15.IX. 1939 r., która nie uchylając wspomnianej ustawy z 1913 r., wprowadziła w istniejącym stanie prawnym bardzo istotną zmianę. Ustawa ta bowiem odróżnia niemiecką przynależność państwową, którą nabywa się nadal na zasadzie przepisów ustawy z 1913 r. przez urodzenie, legitymację, zawarcie małżeństwa i nadanie, oraz obywatelstwo Rzeszy, które nabyć można wyłącznie przez nadanie, przyczym danej osobie wręcza się specjalny dokument zwany listem obywatela Rzeszy.

Niemiecką przynależność państwową posiada, kto należy do związku ochronnego (Schutzverband) Rzeszy i temu związkowi jest szczególnie zobowiązany, a w pojęciu narodowego socjalizmu z ochrony tego związku korzystają również Niemcy zamieszkali w innych krajach, skąd dążenie — szczególnie podczas wojny — do sprowadzania osób narodowości i pochodzenia niemieckiego z powrotem do Rzeszy. Obywatelem Rzeszy natomiast może być tylko osoba krwi niemieckiej lub pokrewnej, która zacho-

waniem swym wykazała, że chce wiernie służyć narodowi niemieckiemu i Rzeszy i do tej służby jest także zdolna. Tylko obywatel Rzeszy korzysta z pełni praw politycznych.

Tak więc już przed wojną Niemcy podzielili swych obywateli na dwie zasadnicze kategorie t.j. na osoby posiadające tylko niemiecką przynależność państwową i na pełnoprawnych obywateli Rzeszy.

Dalsze rozwinięcie norm. dotyczących niemieckiej przynależności państwowej nastąpiło przez ustawodawstwo wojenne, a mianowicie przez dekret z 8.X.1939 r. oraz rozporządzenia z 4.III.1941 i z 31.I. 1942 r. wraz z przepisami wykonawczymi, wydanymi w formie wewnętrznych okólników przez Ministra Spraw Wewnętrznych Rzeszy i Komisarza dla umocnienia niemczyzny. Nie wchodząc w szczegóły tych wszystkich przepisów, ani też nie przedstawiając ich ewolucji, zaznaczymy tylko, że dotyczyły one mieszkańców b. W. M. Gdańska i obszarów polskich przemocą wcielonych do Rzeszy oraz, że w końcu Niemcy odróżniali w praktyce cały szereg sposobów nabywania n i e m i e c k i e j p r z y n a l e ż n o ś c i p a ń s t w o w e j, między innymi także przez wpisanie do jednej z grup n i e m i e c k i e j l i s t y n a r o d o w e j. Ponieważ ten właśnie sposób nadawania, a często narzucania wbrew woli zainteresowanej osoby, niemieckiej przynależności państwowej był przez władze okupacyjne stosowany do obywateli polskich, zamieszkałych lub też tylko przebywających na obszarach przemocą wcielonych do Rzeszy, ustawodawstwo nasze musiało w tej sprawie zająć odpowiednie stanowisko. Nastąpiło to w ustawie z 6.V.1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (poz. 96 Dz. Ust.), pozwalającej na rehabilitację osób, które podczas okupacji wbrew swej woli lub pod przymusem wpisane zostały do niemieckiej listy narodowej, a swoim zachowaniem wykazały polską odrębność narodową.

W pierwszych kilkunastu dniach wojny poważna ilość osób, pochodzących z województw centralnych i zachodnich, znalazła się — jak wiemy—na obszarze b. województw wschodnich. Przyczyny tego były rozmaite. Niektórzy dostali się tam razem z ewakuowanymi urzędami, w których byli zatrudnieni, inni dotarli tam ustępując przed nacierającym wrogiem, jeszcze inni udali się tam na podstawie wydanych rozkazów mobilizacyjnych. Byli i tacy, których wybuch wojny zastał na tym obszarze. a rozgrywające się wypadki pozbawiły możności powrotu. Pragnąc powrócić do swych stron rodzinnych, część tych osób skorzystała z przeprowadzanej przez władze niemieckie w 1940 i w początku 1941 r. reemigracji osób narodowości niemieckiej z tego obszaru i po uzyskaniu specjolnych dowodów osobistych, wydawanych reemigrantom przez władze niemieckie, przyłączyła się do niemieckich transportów reemigracyjnych.

W dowodach tych rubryka o przynależności państwowej nie była wypełniona mimo, że osoby te, starając się o nie, musiały niewątpliwie powoływać się na swe pochodzenie niemieckie, gdyż inaczej nie pozwolonoby im przyłączyć się do transportów, przeznaczonych dla reemigrantów niemieckich. Zapewne Niemcy zdawali sobie doskonale sprawę, że do tych transportów przyłączają się również Polacy, a przez niewypełnienie rubryki o przynależności państwowej chcieli sobie w stosunku do nich zachować wolną rękę na przyszłość. W ten sposób osoby te dostały się częściowo na obszar t.zw. Generalnej Gubernii, częściowo na teren województw zachodnich przemocą włączonych do Rzeszy a częściowo nawet do samej Rzeszy. Podczas gdy Polakami, którzy z transportami reemigrantów niemieckich powrócili na obszar t.zw. Generalnej Gubernii, Niemcy dalej się nie interesowali, to całemu szeregowi Polaków, którzy dostali się na teren województw zachodnich i do Rzeszy, władze niemieckie po pewnym czasie doręczyły specjalne dokumenty, nadające im obywatelstwo niemieckie (t.zw. Einbürgerungsurkunde). Byli oni niewątpliwie niemile zaskoczeni takim obrotem sprawy i chociaż dokumenty te doręczono im bez jakichkolwiek starań z ich strony, przyjęcia ich nie odmówili, bo bez narażenia się na ostre represje odmówić już nie mogli, skoro figurowali na listach reemigrantów narodowości niemieckiej.

Obecnie zachodzi pytanie jak do tych ludzi mają ustosunkować się władze polskie? — Oczywiście należy ich traktować jako Polaków, odpowie zapewne każdy w pierwszej chwili. — Lecz co mówią o tym obowiązujące u nas przepisy? — Rozpatrując tę sprawę, pamiętać należy, że takie same dokumenty o nadaniu obywatelstwa niemieckiego otrzymały nie tylko osoby narodowości polskiej, które się przyłączyły do niemieckich transportów reemigracyjnych, lecz także „prawdziwi“ reemigranci narodowości niemieckiej, których władze niemieckie ściągały, by ich osiedlić na ziemiach polskich i w ten sposób ziemie te germanizować.

Nasze władze administracyjne muszą więc te sprawy załatwić nie tylko zgodnie z obowiązującym u nas ustawodawstwem, lecz przy ich załatwianiu odbać także o to, aby z jednej strony wyłączyć ze społeczeństwa polskiego wrogi nam element niemiecki, z drugiej zaś strony nie stracić dla Państwa wartościowego żywiołu polskiego.

Z punktu widzenia obowiązujących u nas norm prawnych zaznaczyć przede wszystkim należy, że sprawy te nie mogą być załatwione na zasadzie przepisów ustawy z 6.V.1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (poz. 96 Dz. Ust.). Ustawa ta zajmuje się bowiem — jak wspomniano wyżej — takimi obywatelami polskimi, którzy na terenie b. W. M. Gdańska lub na obszarach,

wcielonych przemocą do Rzeszy, wpisani zostali do jednej z grup niemieckiej listy narodowej lub do grupy t.zw. „Leistungspole" wbrew swej woli lub pod przymusem. Osoby zaś, o które nam chodzi, nie zostały wpisane do żadnej z tych grup, lecz otrzymały obywatelstwo niemieckie w drodze doręczenia im specjalnego dokumentu (t.zw. Einbürgerungsurkunde). Ponadto dokument ten został doręczony niektórym z tych osób nie na obszarach, wcielonych przemocą do Rzeszy, lecz podczas ich pobytu w samej Rzeszy. Wreszcie osoby te wprawdzie nie starały się o nadanie im obywatelstwa niemieckiego i z pewnością — jeżeli chodzi o Polaków — doręczeniem tych dokumentów były zaskoczone, gdyż nie przewidywały takich skutków swego przyłączenia się do niemieckich transportów reemigracyjnych, tym niemniej stwierdzić należy, że starając się o uzyskanie możności przyłączenia się do tych transportów, same tym pierwszym z własnej woli podjętym krokiem spowodowały doręczenie dokumentów, nadających im obywatelstwo niemieckie, których przyjęcia już odmówić nie mogły.

Przyłączając się do niemieckich transportów reemigracyjnych osoby te nie działały pod przymusem, lecz dobrowolnie, a usprawiedliwić je może do pewnego stopnia tylko to, że „za wszelką cenę" chciały dostać się do swych stron rodzinnych, i opuścić obszary, na których według ich mniemiania groziło im niebezpieczeństwo utraty wolności lub nawet życia. Skoro więc osoby te, będąc narodowości polskiej z własnej woli starały się o uzyskanie od władz niemieckich dowodów, uprawniających do przyłączenia się do transportów reemigrantów narodowości niemieckiej, stwierdzić należy, że postąpiły w sposób niewłaściwy i swym własnym działaniem spowodowały wkońcu nadanie im obywatelstwa niemieckiego. Nabycie zaś obywatelstwa obcego w takich warunkach powoduje w myśl art. 11 ustawy o obywatelstwie (poz. 44 Dz. Ust. z 1920 r.) utratę obywatelstwa polskiego. Osoby te przeto, bez względu na to, że są narodowości polskiej, muszą być — przynajmniej na razie, dopóki ich sprawy nie znajdą definitywnego załatwienia — uważane za obywateli niemieckich.

Co jednak osoby te mają uczynić, by nie zostały raz na zawsze wyeliminowane ze społeczeństwa polskiego?

Ponieważ — jak już wspominano — droga rehabilitacji na zasadzie przepisów ustawy z 6.V.1945 r. jest dla nich zamknięta, nie pozostaje im nic innego jak zwrócić się do władzy administracji ogólnej II instancji (wojewody) z prośbą o nadanie im spowrotem obywatelstwa polskiego na zasadzie art. 8 i 9 ustawy o obywatelstwie. Muszą one przy tym między innymi wykazać, że prowadziły nieposzlakowany tryb życia. — I w tym tkwi sedno rzeczy. Nieposzlakowany tryb życia to nie tylko niefigurowanie w rejestrach kar-

nych. Od Polaka żądać należy czegoś więcej. Powinien stać wiernie przy swym Narodzie i dzielić z nim także i złe godziny. Jeżeli pod tym kątem widzenia spojrzymy na zachowanie się tych ludzi, którzy pod pozorem, że są pochodzenia niemieckiego, przyłączali się do transportów reemigrantów niemieckich, to każdy chyba przyzna, że nie stanęli oni na wysokości zadania. Skoro więc obecnie starać się będą o nadanie spowrotem utraconego obywatelstwa polskiego, muszą w podaniu swym w sposób wyczerpujący przedstawić te okoliczności, które ich skłoniły do przyłączenia się do transportów reemigrantów niemieckich. Jeżeli wojewoda po dokładnym zbadaniu sprawy dojdzie do przekonania, że nie działali oni z motywów niskich i że przytoczone przez nich okoliczności mogą w dostatecznej mierze usprawiedliwić ich zachowanie się, wówczas skorzysta ze swego uprawnienia i nada im spowrotem obywatelstwo polskie, które z własnej winy utracili. W przeciwnym razie odmawiając ich prośbie, w orzeczeniu swym stwierdzi, że utracili obywatelstwo polskie. — Osobiście jestem przeświadczony, że przeważająca większość tych ludzi załamała się nie z braku przywiązania do kraju i narodu polskiego, lecz poprostu z obawy przed różnego rodzaju trudnościami, szykanami, terrorem a może i śmiercią, które im zresztą nie zawsze groziły. Obawy te w umysłach tych ludzi, oderwanych przez wojnę od stron rodzinnych, rodzin i przyjaciół i podlegających pewnej ogólnej wówczas psychozie, nabierały takich rozmiarów, że bez głębszego zastanowienia się nad niewłaściwością swego kroku, korzystali z pierwszej okazji, jaka im się nadarzyła, by wyrwać się z obcego otoczenia i powrócić tam, skąd pochodzili. Nie przewidzieli, że ten jeden niewłaściwy krok, jakim było przyłączenie się do transportów reemigrantów niemieckich pod pozorem, że sami są pochodzenia niemieckiego, pociągnie za sobą „obdarzenie" ich obywatelstwem niemieckim, którego to daru w istniejących wówczas warunkach nie mogli już nie przyjąć.

Gdy w roku 1944 front wschodni przesuwał się coraz bardziej na zachód i zbliżał się do naszych dawniejszych granic, Niemcy rozpoczęli ewakuację różnych swych urzędów i instytucji, stworzonych na obszarze b. województw wschodnich. Do tych transportów ewakuacyjnych przyłączali się także Polacy na podstawie tymczasowych dowodów niemieckiej przynależności państwowej, uzyskiwanych przez nich nieraz podstępnie od władz niemieckich. Te tymczasowe dowody mieli oni po przybyciu nam miejsce przeznaczenia wymienić na dowody stałe. Oczywiście nikt z tych ludzi z tą wymianą się nie spieszył, lecz dostawszy się na obszary przemocą włączone do Rzeszy, każdy czekał co będzie dalej. Był to przecież — jak wspominano — już rok 1944 i wszyscy zdawali sobie sprawę z tego, że rychlej czy później wojna skończy się klęską Niemiec. Władze okupa-

cyjne wtedy także uległy już pewnemu rozprężeniu, a aktywność ich w kierunku zdobywania materiału ludzkiego do pracy lub dla wcielenia do wojska niemieckiego osłabła tak dalece, że większego nacisku na wymianę wspomnianych tymczasowych dowodów na dowody stałe nie wywierały, a osoby, legitymujące się tymczasowymi dowodami, traktowały na równi z polakami zamieszkałymi na tych obszarach.

Wojna się skończyła i obecnie osoby te, zdając sobie sprawę, że posiadanie tych tymczasowych dowodów niemieckiej przynależności państwowej, jest dla nich kompromitujące, zwracają się do naszych władz administracyjnych z zapytaniem, co mają czynić, by te kompromitujące dowody zamienić na inne stwierdzające, że są nadal obywatelami polskimi.

Sądzę, że także co do tych osób stanąć należy na stanowisku, że utraciły one z własnej winy obywatelstwo polskie. Okoliczności, w których osoby te przyłączyły się do niemieckich transportów ewakuacyjnych są podobne do tych, w których inne, o których mówiliśmy wyżej, przyłączały się w 1940 i 1941 r. do transportów reemigrantów niemieckich. I jedni i drudzy swoim własnym wystąpieniem spowodowali, że wręczono im dokumenty stwierdzające ich niemiecką przynależność państwową. To też muszą ponosić konsekwencje swojego zachowania się w postaci utraty obywatelstwa polskiego. Jest bowiem rzeczą nieistotną, czy ktoś otrzymał dokument stały, nadający mu obywatelstwo niemieckie, czy też tylko dokument tymczasowy, skoro sam przez swe wystąpienie spowodował wręczenie mu takiego dokumentu. Nie jest również rzeczą istotną, czy dokument taki uzyskał w normalnej drodze, czy też przez przekupstwo lub podstęp. Wreszcie dla oceny przez władze polskie zachowania się tych osób nie może być w żadnym razie miarodajne to, że Niemcy chociaż sami wręczyli im dokumenty, nadające im tymczasową niemiecką przynależność państwową, traktowali ich później na równi z Polakami. — To też — moim zdaniem — wymagać należy, aby osoby, które z własnej woli przyjęły te dokumenty z rąk niemieckich, by w ten sposób uzyskać możność przyłączenia się do niemieckich transportów ewakuacyjnych, obecnie starały się o uzyskanie spowrotem utraconego obywatelstwa polskiego. — Rzecza władzy będzie ocenić w każdym poszczególnym przypadku, czy dana osoba mimo swego niewątpliwie nagannego zachowania się może być przez nadanie obywatelstwa przyjęta spowrotem do społeczeństwa polskiego.

Wyznawana przez Niemców doktryna rasowa doprowadziła ich z jednej strony do popełniania najpotworniejszych masowych zbrodni, a z drugiej strony do poszukiwania w okupowanych krajach takich jednostek, których zewnętrzny wygląd odpowiadał ich poję-

ciom o cechach rasy germańskiej i umieszczania ich w specjalnym obozie rasowym w Łodzi. W obozie tym znalazła się także pewna ilość Polaków, kobiet i mężczyzn, których poddawano różnym badaniom w celu stwierdzenia, czy mogą stanowić odpowiedni materiał na obywateli sławetnej trzeciej Rzeszy. Jeżeli badania te wypadły zadawalająco, osoby wybrane otrzymywały dowody osobiste z adnotacją, że posiadają odpowiednie warunki dla wcielenia do społeczeństwa niemieckiego. Oczywiście wydania takiego dowodu osobistego nie można uważać za równoznaczne z nadaniem obywatelstwa niemieckiego, osobyte były tylko przymusowymi kandydatami na przyszłych obywateli niemieckich, wobec czego należy je nadal uważać za obywateli polskich.

Kilkakrotnie już wspominaliśmy o ustawie z 6.V.1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów. W związku z procesami rehabilitacyjnymi, które ustawa ta przewiduje dla osób wpisanych przez okupanta do niemieckiej listy narodowej, zachodzi pytanie, czy postanowienie sądu, odmawiające pewnej osobie rehabilitacji, powoduje utratę przez nią obywatelstwa polskiego.

Ustawa z 6.V.1945 r. przewiduje — jak wiadomo — procesy rehabilitacyjne w dwóch przypadkach, a mianowicie: 1) w wyniku dochodzenia, przeprowadzonego wskutek zawiadomienia władz bezpieczeństwa lub prokuratora specjalnego sądu karnego, że pewna osoba wpisana została z własnej woli do 3-ej lub 4-ej grupy niemieckiej listy narodowej lub też, że zachowanie pewnej osoby w okresie okupacji nie da się pogodzić z polską odrębnością narodową oraz 2) na skutek wniosku osoby, wpisanej do 2-ej grupy niemieckiej listy narodowej lub zaliczonej do jednej z grup uprzywilejowanych przez okupanta lub też wpisanej do 3-ej grupy wspomnianej listy, co do której władza okupacyjna zrzekła się odwołania niemieckiej przynależności państwowej. W obu przypadkach proces odbywa się na tych samych zasadach z tą jednak różnicą, że w razie wytoczenia procesu rehabilitacyjnego wskutek zawiadomienia o „nielojalności" pewnej osoby (przypadek 1) ciężar dostarczenia dowodów spada w myśl zasad postępowania karnego na prokuratora, przy wszczęciu zaś procesu na wniosek osoby zainteresowanej (przypadek 2) osoba ta, w myśl wyraźnego przepisu ustawy, musi dowieść, że wpisana została na niemiecką listę narodową wbrew swej woli lub pod przymusem, a swoim postępowaniem wykazała polską odrębność narodową.

Z dalszego przepisu ustawy, że tylko takie postanowienie sądu musi zawierać uzasadnienie, które uwzględnia wniosek, a więc rehabilituje „obwinionego" jako pełnowartościowego obywatela polskiego, wynika, że postanowienie odmawiające rehabilitacji nie potrzebuje zawierać i zazwyczaj też nie zawiera motywów, któreby po-

zwoliły na zorientowanie się, jakie okoliczności skłoniły sąd do jego negatywnej decyzji. Z wyjątkiem przypadku wytoczenia procesu rehabilitacyjnego wskutek doniesienia o „nielojalności" pewnej osoby oraz z wyjątkiem przypadku wszczęcia takiego procesu przez osobę zaliczoną przez okupanta do jednej z grup uprzywilejowanych (które to przypadki jeszcze omówimy), w procesach rehabilitacyjnych chodzi zawsze o osoby, wpisane do jednej ze wspomnianych grup niemieckiej listy narodowej. Sam przeto fakt, że w takim procesie zapadło postanowienie, odmawiające pewnej osobie rehabilitacji, stanowi dowód, że sąd uznał, iż osoba ta wpisana została na niemiecką listę narodową nie pod przymusem i nie wbrew jej woli lecz z a j e j z g o d ą. Ponieważ zaś w myśl przytoczonych na wstępie przepisów niemieckich osoba, wpisana do jednej z grup niemieckiej listy narodowej, nabywa tym samym niemiecką przynależność państwową, wypływa stąd wniosek, że nabywając tę przynależność za swą zgodą, traci obywatelstwo polskie (art. 11 ustawy o obywatelstwie).

Na pytanie więc, czy osoba wpisana na obszarze b. W. M. Gdańska lub na obszarach przemocą wcielonych do Rzeszy do 2-ej, 3-ej lub 4-ej grupy niemieckiej listy narodowej, której postanowieniem sądu odmówiono rehabilitacji, traci obywatelstwo polskie, należy odpowiedzieć, że osoba ta istotnie nie może być uważana za obywatela polskiego, ponieważ/obywatelstwo to utraciła, lecz nie przez postanowienie sądu, a przez wpisanie jej za jej zgodą do jednej z wspomnianych grup niemieckiej listy narodowej. Postanowienie sądu w procesie rehabilitacyjnym nie stwarza bowiem, jeżeli chodzi o kwestię obywatelstwa, którą sąd wcale się nie zajmuje, nowego stanu prawnego dla danej osoby, nie pozbawia jej więc obywatelstwa, lecz przez odmówienie rehabilitacji stwierdza tylko fakt, że osoba ta wpisana została na niemiecką listę narodową za jej zgodą. Wyciągnięcie konsekwencji z tego przez sąd ustalonego faktu należy już, o ile chodzi o sprawę obywatelstwa, wyłącznie do właściwej władzy administracyjnej tj. do wojewody, który po zapadnięciu odmownego postanowienia w procesie rehabilitacyjnym powinien doręczyć danej osobie orzeczenie stwierdzające, że utraciła obywatelstwo polskie. W uzasadnieniu należy wskazać, że jak to wynika z postanowienie sądu odmawającego rehabilitacji, wpisana została do niemieckiej listy narodowej za jej zgodą, nabyła przez to na zasadzie przytoczonych na wstępie przepisów niemieckich obywatelstwo niemieckie, a tym samym w myśl art. 11 ustawy o obywatelstwie utraciła obywatelstwo polskie.

Co się tyczy osób, którym wytoczono proces rehabilitacyjny z tego jedynie powodu, że ich zachowanie w okresie okupacji nie da się pogodzić z polską odrębnością narodową, to z uwagi na to, że — jak

wspomniano — sąd kwestią obywatelstwa wogóle się nie zajmuje, kwestia ta musi być rozstrzygnięta na podstawie ustawy o obywatelstwie. Ustawa ta zaś nie przewiduje utraty obywatelstwa z powodu „niewłaściwego“ z punktu widzenia narodowego zachowania się. To też w stosunku do osób tych stosowane być mogą wprawdzie represje, przewidziane w przytoczonej kilkakrotnie ustawie z 6.V. 1945 r. i ewent. w kodeksie karnym, lecz pozostają one nadal obywatelami polskimi.

Pozostaje jeszcze do omówienia sprawa zaliczania przez okupanta obywateli polskich do jednej z grup uprzywilejowanych i wpisywania ich na odpowiednią listę narodowościową. Chodzi w tym przypadku o nasze mniejszości narodowe jak Rosjanie, Ukraińcy, Białorusini itd. — I w tym przypadku o zachowaniu lub utracie przez nich obywatelstwa polskiego decyduje nie wynik procesu rehabilitacyjnego, lecz fakt wpisania ich przez okupanta na specjalną listę narodowościową (rosyjską, ukraińską, białoruską it.d.). Fakt ten jednak według przepisów niemieckich nie powoduje nabycia przez nich obywatelstwa niemieckiego, a tym mniej obywatelstwa innego kraju, którego im przecież Niemcy nadać nie mogli. Ponieważ także polska ustawa o obywatelstwie nie przewiduje w takim przypadku utraty obywatelstwa, stwierdzić należy, że osoby te zachowały nadal swe obywatelstwo polskie.

W analogiczny sposób przedstawiałaby się kwestia obywatelstwa, gdyby obywatel polski narodowości polskiej na własny wniosek wpisany został przez okupanta na listę jednej ze wspomnianych grup uprzywilejowanych. Osobnik taki popełniłby wprawdzie przestępstwo z art. 100 kodeksu karnego (działanie na korzyść nieprzyjaciela), a w razie niezgłoszenia wniosku o rehabilitację lub w razie odmówienia rehabilitacji przez sąd, podlegałby umieszczeniu w obozie i poddaniu pracy przymusowej, utraciłby na zawsze prawa publiczne i obywatelskie prawa honorowe, mienie jego uległoby konfiskacie (art. 16 ustawy z 6.V.1945 r.), lecz zachowałby nadal swe obywatelstwo polskie.

Tych kilka przykładów, przytoczonych z obecnej praktyki władz administracyjnych. daje pogląd na aktualne kwestie z dziedziny prawa o obywatelstwie. Podobnych spraw jest oczywiście więcej. Wybraliśmy tych kilka charakterystycznych.

DR MARIAN BUSZYŃSKI

WŁADZE I POSTĘPOWANIE W SPRAWACH LOKALOWYCH*)

Dekret z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (Dz. U. R. P. Nr. 4 z 1946 r. poz. 27), normując odnośne uprawnienia władz administracyjnych, przekazuje je t. zw. władzom kwaterunkowym i komisjom lokalowym a zarazem określa tryb postępowania w tych sprawach.

I. Organizacja władz.

Władze I instancji.

Władzami kwaterunkowymi I instancji, powołanymi do wykonywania publicznej gospodarki lokalami oraz publicznej kontroli najmu lokali są (art. 24 dekretu):

W miastach — zarządy miejskie, działające przez specjalnie do tego powołane wydziały (oddziały, referaty) kwaterunkowe.

W miastach wydzielonych mogą być powołane nadto dzielnicowe biura kwaterunkowe.

Zakres czynności wydziału kwaterunkowego i dzielnicowych biur kwaterunkowych powinien być podany do wiadomości publicznej drogą odpowiednich obwieszczeń.

W gminach wiejskich — zarządy gminne.

Podczas gdy zatem według poprzednio obowiązującego dekretu z dnia 7 września 1944 r. o komisjach mieszkaniowych (poz. 18 Dz. Ust.) władzą powołaną do regulowania spraw mieszkaniowych a m. in. do przydzielania mieszkań były już w I instancji komisje mieszkaniowe, złożone z przewodniczącego, delegowanego przez właściwą miejską (gminną) radę narodową oraz z przedstawiciela właścicieli nieruchomości i przedstawiciela związków zawodowych lub istniejących w danej gminie zrzeszeń społecznych, — to obecnie udział w tych sprawach czynnika społecznego,

*) Zob. artykuł tegoż autora „Uprawnienia władz administracyjnych w sprawach najmu lokali“ ogłoszony w Nr. 2—3 „Gazety Administracji“.

orzekającego kolegialnie, przewidziany jest dopiero w II instancji w postaci komisyj lokalowych.

Zakres działania władz kwaterunkowych wynika z poszczególnych postanowień dekretu z 21 grudnia 1945 r., a w szczególności do zakresu tego należy:

A. W ramach publicznej gospodarki lokalami:

1) przydzielanie lokali mieszkalnych i użytkowych albo zespołu lokali (art. 5 ust. 1, art. 8 ust. 2);

2) przydzielanie w granicach postanowień dekretu pomieszczeń sublokatorskich oraz zatwierdzanie oddania pomieszczeń sublokatorskich w drodze swobodnego podnajmu (art. 5 ust. 2 i art. 7);

3) nakładanie na głównych lokatorów obowiązku dostarczenia koniecznych sprzętów domowych osobom zatrudnionym w służbie państwowej lub samorządowej, które uzyskały przydział pomieszczenia sublokatorskiego (art. 5 ust. 4);

4) wyłączanie z lokali użytkowych części przekraczających obowiązujące normy powierzchni (art. 7 ust. 4);

5) potwierdzanie najmów lokali w domach stanowiących własność, lub będących w użytkowaniu Skarbu Państwa, samorządu, instytucyj społecznych i spółdzielni mieszkaniowych oraz kontrola wykorzystania powierzchni lokali i określanie powierzchni wolnej od podnajmu w tych domach (art. 8 ust. 1 i 3);

6) zgłaszanie do władzy budowlanej wniosków o przeróbkę większych lokali mieszkalnych na więcej mniejszych samodzielnych mieszkań (art. 9 ust. 1);

7) cofnięcia przydziałów lokali w razie utraty prawa do przydziału i przydzielanie pomieszczeń zastępczych dla sublokatorów mieszkań zwolnionych (art. 13);

8) wykonywanie planu rozmieszczeń przedsiębiorstw i placówek gospodarczych w miastach (art. 14 ust. 3);

9) określanie warunków przydziału lokali dla przedsiębiorstw i nakładanie na nie obowiązków wykonania robót budowlanych w myśl art. 15 ust. 3 i 4;

10) wydawanie nakazów usunięcia osób w wypadkach wymienionych w art. 25 lit. b) i wydawanie decyzyj ustalających wysokość kosztów przeprowadzki tych osób (art. 18 ust. 1).

Poszczególne z powyższych uprawnień zostały już omówione w artykule „Uprawnienia władz administracyjnych w sprawach najmu lokali“ ogłoszonym w Nr. 2—3 „Gazety Administracji“. Tu dodać należy, że w związku z uprawnieniem wymienionym wyżej pod 10) nasuwa się kwestia, jakie kategorie osób obejmuje art. 25 pkt. b) dekretu. Otóż z zestawienia pkt. b) z pktem c) art. 25, który odnosi się do osób nie mających prawa do uzyskania przydziału lokalu w danym mieście lub osiedlu i osób, które zajęły

lokal bez uzyskania, wymaganego przez dekret przydziału, wynika, że pkt. b) art. 25 obejmuje wszystkie inne osoby, a więc wszystkie osoby mające prawo do uzyskania przydziału w danym mieście lub osiedlu (art. 4), o ile nie zajęły lokalu samowolnie, bez wymaganego przez dekret przydziału.

Tym samym więc należy dojść do wniosku, że pkt. b) art. 25 obejmuje osoby:

1) które uzyskały przydział lokalu, oraz

2) które posiadając prawo do uzyskania przydziału, przydziału takiego nie uzyskały, ponieważ dekret tego od nich nie wymaga. Do osób tych należą osoby, które w granicach przepisów dekretu wynajęły lokal drogą swobodnego najmu lub podnajmu, oraz właściciele domów względnie mieszkań, w nich zamieszkali, — o ile mają prawo do uzyskania przydziału lokalu w danej miejscowości (art. 4) — którzy oczywiście nie mają potrzeby starać się o przydział mieszkania, skoro mieszkanie posiadają i których sytuacja prawna nie powinna być gorsza od sytuacji prawnej ich najemców lub podnajemców.

W art. 25 dekretu ustalono zakres działania władzy kwaterunkowej, wymieniając prócz wydawania orzeczeń i nakazów w sprawach wymienionych już wyżej pod 1) i 10), ponadto uprawnienia władzy kwaterunkowej do:

11) wydawania nakazów usunięcia z zajmowanych lokali osób lub instytucyj nie posiadających prawa do przydziału lokalu w danej miejscowości oraz osób, które zajęły dany lokal bez uzyskania wymaganego przydziału (art. 25 lit c);

12) zajmowania pomieszczeń w hotelach, pensjonatach, domach zajezdnych i mieszkaniach prywatnych na przejściowe kwatery służbowe dla pracowników służb publicznych i osób wojskowych (art. 25 lit. d);

13) udzielania zezwoleń na zamianę lokali, o ile nie narusza ona praw innych osób (art. 25 lit. e), tudzież

14) regulowania wszelkich innych spraw związanych z publiczną gospodarką lokalami (art. 25 lit. f).

To ostatnie postanowienie umieszczone w art. 25, wyliczającym bynajmniej nie wyczerpująco uprawnienia władzy kwaterunkowej, bo pomijającym uprawnienia wymienione wyżej pod 2) — 9), — odnieść należy niewątpliwie i do tych ostatnich uprawnień. Wobec swego ogólnikowego ujęcia nasuwa ono poza tym wątpliwość, czy i jakie inne jeszcze sprawy związane z publiczną gospodarką lokalami mogą być regulowane przez władze kwaterunkowe. Wątpliwości w tym kierunku będą zapewne usunięte w rozporządzeniu wykonawczym. Do spraw takich mogłaby należeć np. kontrola przestrzegania przez właścicieli domów i głównych lokatorów po-

stanowień dekretu, co do zawiadamiania o lokalach wolnych lub niedostatecznie zaludnionych.

B. W ramach publicznej kontroli najmu.

Do zakresu działania władzy kwaterunkowej należy:

1) przydzielanie wolnych lokali mieszkalnych na wniosek osób interesowanych (art. 20 lit. a) oraz art. 22 ust. 1 i 2);

2) regulowanie wielkości pomieszczeń zgodnie z przepisami kwaterunkowymi wydanymi przez miejską (gminną) radę narodową (art. 20 lit. b);

3) regulowanie stosunków między najemcą i wynajmującym co do używania lokali (art. 20 lit. c);

4) wydawanie na żądanie władz sądowych opinii w kwestiach odroczenia eksmisji lokatorów i sublokatorów (art. 20 lit. d);

5) zatwierdzanie umów najmu zawieranych przez właścicieli nieruchomości wzgl. zarządców domów (art. 21 lit. c) *).

Dekret przewiduje w art. 27 możliwość powoływania do życia przez miejskie i gminne rady narodowe organów pomocniczych dla władz kwaterunkowych w postaci domowych (kolonijnych) organów, których zadaniem będzie dopilnowanie, ażeby wynikające z dekretu obowiązki były przez mieszkańców poszczególnych nieruchomości, zarządców domów i osoby prowadzące meldunki należycie wykonywane. Sposób powoływania powyższych organów i zakres ich kompetencji mają określać przepisy wydane przez właściwe rady narodowe. Organami tymi według ust. 2 art. 27 mogą być w spółdzielniach mieszkaniowych organa tych spółdzielni.

Dodać należy, że według art. 8 ust. 4 wojewódzka komisja lokalowa (art. 28) może zastrzec sobie prawo dysponowania wolnymi lokalami w budynkach mieszkalnych, położonych w obrębie zakładów przemysłowych lub przedsiębiorstw państwowych, a przeznączonych wyłącznie dla osób zatrudnionych w tych zakładach i przedsiębiorstwach. Gospodarkę lokalami mieszkalnymi w tych zakładach i przedsiębiorstwach wykonują właściwe organa zarządzające (nie zaś władze kwaterunkowe). Jeżeli wojewódzka komisja lokalowa skorzysta z powyższego upoważnienia dekretu i zastrzeże sobie prawo dysponowania wolnymi lokalami w powyższych budynkach, — wówczas decyzje jej wydane w tym zakresie będą decyzjami władzy I instancji.

*) Poszczególne uprawnienia władz kwaterunkowych w zakresie publicznej kontroli najmu zostały omówione w artykule „Uprawnienia władz administracyjnych w sprawach najmu lokali“ ogłoszonym w Nr 2 — 3 „Gazety Administracji“.

Władze II instancji.

Władzami drugiej instancji w sprawach publicznej gospodarki lokalami i publicznej kontroli najmu lokali są miejskie (gminne) komisje lokalowe.

Komisje te mają być powołane przez właściwe miejskie (gminne) rady narodowe, które zarazem ustalić mają ich wewnętrzną organizację i regulamin czynności (art. 26 ust. 1).

Poza tym, że są to organa kilkuosobowe, orzekające kolegialnie co wynika z ich nazwy, nie wynika z dekretu, z ilu osób mają się one składać ani też z jakich kół mają członkowie ich być powoływani przez rady narodowe. Postanowienie art. 26 ust. 2 poruczające komisjom lokalowym wykonywanie kontroli społecznej nad funkcjonowaniem władz kwaterunkowych wskazywałoby, że w skład tych komisyj powinni wchodzić przedstawiciele interesowanych kół społeczeństwa.

Ponieważ decyzja w tych kwestiach pozostawiona jest w dekrecie właściwym radom narodowym, zachodzi obawa, że zorganizowanie tych komisji mogłoby nastąpić w poszczególnych miejscowościach niejednolicie. Byłoby zatem wskazane, aby zostały wydane odpowiednie dyrektywy zapewniające jednolitą organizację komisyj lokalowych na całym obszarze Państwa.

W miastach wydzielonych, w których utworzone będą dzielnicowe biura kwaterunkowe (art. 24), nakazuje dekret powołanie przez miejską radę narodową dzielnicowych komisyj lokalowych (art. 26 ust. 3).

W wypadku, gdy na podstawie art. 2 ust. 3 zostanie publiczna gospodarka lokalami wprowadzona w osiedlach podmiejskich, a gospodarka ta zostanie przez Radę Ministrów podporządkowana władzom kwaterunkowym zainteresowanego miasta, — miejskie ((gminne) komisje lokalowe w osiedlach podmiejskich stają się dzielnicowymi komisjami lokalowymi, o ile miejska rada narodowa danego miasta nie postanowi inaczej.

Do zakresu działania komisyj lokalowych należy (art. 26 ust. 2)

a) załatwianie odwołań od decyzji władz kwaterunkowych w sprawach publicznej gospodarki lokalami i publicznej kontroli najmu, o ile do załatwienia odwołania nie jest właściwa wojewódzka komisja lokalowa (art. 29 lit. e), — oraz

b) wykonywanie kontroli społecznej nad funkcjonowaniem władz kwaterunkowych.

Te ostatnie uprawnienie nie nadaje oczywista komisjom lokalowym charakteru władzy przełożonej władz kwaterunkowych, natomiast nadaje im prawo oceniania prawidłowości działania tych

władz i zwracania się z odpowiednimi uwagami wzgl. wnioskami do właściwych władz przełożonych i nadzorczych.

Prócz wspomnianych miejskich (gminnych) komisyj lokalowych dekret przewiduje (art. 28) powołanie do życia wojewódzkich komisyj lokalowych, złożonych z przewodniczącego, jego zastępcy oraz członków delegowanych przez władze rządowe i prezydia wojewódzkich rad narodowych, a w Warszawie i Łodzi przez zarządy miejskie. Sposób powoływania i wewnętrzną organizację wspomnianych komisyj ustala Prezes Rady Ministrów.

Ustalenie to nastąpiło w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 22 maja 1946 r. w sprawie Państwowej Komisji Lokalowej i wojewódzkich komisyj lokalowych (poz. 157 Dz. Ust.).

Według § 4 tegoż rozporządzenia wojewódzka komisja lokalowa składa się z 5 członków, a w szczególności z:

1) wojewody lub jego przedstawiciela, jako przewodniczącego,

2) członka delegowanego przez prezydium właściwej wojewódzkiej rady narodowej, jako zastępcy przewodniczącego

3) sędziego wyznaczonego przez prezesa właściwego sądu apelacyjnego,

4) delegata wojewódzkiej władzy budowlanej i

5) delegata dowódcy właściwego okręgu wojskowego.

W wojewódzkiej komisji lokalowej dla miasta Łodzi w miejsce wymienionych wyżej pod 1) i 2) członków wchodzi prezydent miasta lub jego przedstawiciel jako przewodniczący oraz członek delegowany przez prezydium miejskiej rady narodowej jako zastępca przewodniczącego. Ponadto w skład tej Komisji wchodzą delegaci władz wymienionych wyżej pod 3).—5).

W skład wojewódzkiej komisji lokalowej dla miasta Warszawy wchodzi:

1) przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów jako przewodniczący,

2) przedstawiciel prezydenta miasta, jako zastępca przewodniczącego,

3) delegat Ministra Odbudowy,

4) delegat Ministra Obrony Narodowej oraz

5) delegat Prezesa Centralnego Urzędu Planowania.

Wojewódzką komisję lokalową zwołuje przewodniczący. Uchwały komisji zapadają większością głosów, w obecności conajmniej połowy jej członków, a więc conajmniej 3 członków, w tej liczbie przewodniczącego lub jego zastępcy. W razie równości głosów rozstrzyga głos przewodniczącego (§ 5 rozp.).

Biuro wojewódzkiej komisji lokalowej wchodzi w skład urzędu wojewódzkiego, a w Warszawie i Łodzi — w skład zarządu miejskiego (§ 6 rozp.).

Wojewódzkie komisje lokalowe są według art. 29 lit. e) władzami II instancji powołanymi do załatwiania odwołań od decyzyj władz kwaterunkowych w sprawach, w których jedną ze stron są urzędy, władze, zakłady, przedsiębiorstwa lub instytucje państwowe albo samorządowe, albo też pozostające pod zarządem państwowym, lub osoba prawna prawa publicznego albo stowarzyszenie wyższej użyteczności. W tych sprawach zatem do załatwienia odwołań osób interesowanych od decyzji władzy kwaterunkowej nie są są powołane miejskie (gminne) komisje lokalowe, lecz bez względu na to, która z osób interesowanych wniosła odwołanie — wyłącznie wojewódzkie komisje lokalowe.

Poza tym do zakresu działania wojewódzkich komisyj lokalowych należy:

1) udzielanie wspomnianym wyżej urzędom, władzom, zakładom itd. zezwoleń na złożenie do zarządu miejskiego (gminnego), t. j. do władzy kwaterunkowej, wniosku o przydzielenie lokalu lub pomieszczenia na potrzeby własne lub ich pracowników, oraz ustalanie kolejności, w jakiej wnioski te mają być uwzględnione (art. 29 lit. a, b);

2) ustalanie w związku z przepisem art. 25 lit. b), czy przedsiębiorstwo społeczne lub spółdzielcze ma szczególne znaczenie gospodarcze (art. 29 lit. c);

3) ustalanie w związku z art. 6 ust. 3, art. 7 ust. 4 i art. 8 ust. 3, na wniosek władzy kwaterunkowej maksymalnej powierzchni biur, zakładów i innych lokali użytkowych będących w użytkowaniu Państwa, samorządu i innych osób prawnych prawa publicznego (art. 29 lit. d);

4) wykonywanie kontroli nad władzami kwaterunkowymi z punktu widzenia publicznych potrzeb lokalowych (art. 29 lit. f);

5) wykonywanie kontroli gospodarki mieszkaniowej w budynkach mieszkalnych położonych w obrębie zakładów przemysłowych lub przedsiębiorstw państwowych, a przeznaczonych wyłącznie dla osób zatrudnionych w tych zakładach i przedsiębiorstwach i dysponowanie wolnymi lokalami w tych budynkach, o ile prawo takiego dysponowania wojewódzka komisja lokalowa sobie zastrzeże (art. 8 ust. 4 i art. 29 lit. g).

W tym ostatnim wypadku zatem wojewódzka komisja lokalowa będzie pierwszą instancją w zakresie spraw unormowanych dekretem, o czym już wyżej była mowa.

W związku z tym wymaga rozważenia kwestia, czy od orzeczeń tej komisji wydanych w tych sprawach służy odwołanie i do jakiej władzy.

W tym kierunku dekret nie zawiera żadnych postanowień, przepis zaś art. 35 postanawiający, że orzeczenia komisyj lokalowych są prawomocne, — oczywiście odnosi się tylko do orzeczeń komisyj lokalowych wydanych w II instancji, zapadłych w załatwieniu odwołań do decyzyj władz kwaterunkowych.

Ponieważ więc według art. 82 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym (poz. 341 z 1928 r. Dz. Ust.) od decyzji głównej wydanej w I instancji służy odwołanie do instancji bezpośrednio wyższej, o ile poszczególne ustawy nie stanowią odmiennie takiego zaś odmiennego postanowienia wyłączającego odwołanie w powyższych wypadkach dekret nie zawiera, a przeciwnie w art. 31 odsyła do przepisów o postępowaniu administracyjnym — należałoby dojść do wniosku, że w powyższych sprawach osobom interesowanym służy odwołanie od decyzji wojewódzkiej komisji lokalowej.

Wątpliwość natomiast nasuwa kwestia, do jakiej władzy winny być odnośne odwołania wnoszone. Z rozważeniem tej kwestii należałoby się wstrzymać do czasu ogłoszenia rozporządzenia wykonawczego do dekretu, możliwe bowiem, że rozporządzenie to wyjaśni powyższą kwestię. Wydaje się, że władzą tą powinno być Prezydium Krajowej Rady Narodowej.

Inne władze.

Uprawnienia rad narodowych w zakresie publicznej gospodarki lokalami i publicznej kontroli najmu, przewidziane w poszczególnych postanowieniach dekretu, zostały już omówione w artykule ogłoszonym w poprzednim numerze „Gazety Administracji" w którym omówiono też przewidziane w tym dekrecie (art. 9) uprawnienia władz budowlanych do zarządzania przeróbek większych mieszkań na więcej samodzielnych mniejszych mieszkań oraz uprawnienie zarządów miejskich (art. 14 — 17) do sporządzenia planu rozmieszczenia i translokacji przedsiębiorstw i placówek gospodarczych oraz instytucyj i placówek kulturalnych i społecznych.

Poza uprawnieniami tych władz dekret przewiduje w zakresie publicznej gospodarki lokalami i publicznej kontroli najmu uprawnienia władz, powołanych do wykonywania nadzoru w tych sprawach zawiera też postanowienia normujące zakres działania sądów powszechnych w sprawach o eksmisję.

1. Prezydia wojewódzkich rad narodowych oraz miejskich rad narodowych w Warszawie i Łodzi.

Niezależnie od prawa kontroli działalności rządowych i samorządowych organów wykonawczych z punktu widzenia legalności, przysługującego radom narodowym na podstawie ustawy z 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (poz. 26 z 1946 r. Dz. Ust.), dekret o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu wyposażył prezydia miejskich rad narodowych w Warszawie i Łodzi, a w innych miastach (osiedlach) prezydia wojewódzkich rad narodowych w prawo nadzoru nad orzecznictwem komisyj lokalowych, nadając tym prezydiom prawo zmieniania orzeczeń komisyj lokalowych w przypadku jawnego pogwałcenia przepisów dekretu (art. 26 ust. 5). Uprawnienie to zostanie omówione poniżej w związku z omawianiem przepisów dekretu o postępowaniu.

2. Państwowa Komisja Lokalowa.

Dekret (art. 30)przewiduje utworzenie Państwowej Komisji Lokalowej, powołanej do wykonywania nadzoru państwowego w porozumieniu z właściwymi radami narodowymi nad działalnością władz w sprawach lokali — w zakresie strzeżenia interesów państwowych, a w szczególności interesów urzędów państwowych, samorządowych i instytucyj użyteczności publicznej. Skład, sposób postępowania i wewnętrzną organizację Państwowej Komisji Lokalowej ustali Prezes Rady Ministrów.

Ustalenie powyższych spraw nastąpiło we wspomnianym już wyżej rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 22 maja 1946 r. (poz. 157 Dz. Ust.).

Według § 1 tegoż rozporządzenia Państwowa Komisja Lokalowa składa się z 9 członków, a w szczególności w skład jej wchodzą:

1) przewodniczący wyznaczony przez Prezesa Rady Ministów,

2) zastępca przewodniczącego wyznaczony przez Dyrektora Biura Kontroli przy Prezydium Krajowej Rady Narodowej,

3) siedmiu członków wyznaczonych po jednym przez Ministrów: Administracji Publicznej, Ziem Odzyskanych, Obrony Narodowej, Bezpieczeństwa publicznego, Przemysłu oraz Aprowizacji i Handlu. Dodać należy, że przy wyliczeniu wspomnianych siedmiu członków — najwidoczniej omyłkowo — wymieniono tylko delegatów sześciu ministrów. Oczekiwać zatem należy sprostowania tej omyłki.

Państwowa Komisja Lokalowa rozpatruje sprawy należące do jej właściwości z własnej inicjatywy lub na wniosek urzędów państwowych i samorządowych oraz instytucyj użyteczności publicznej, skierowany przez właściwą władzę naczelną t.j. przez właściwe ministerstwo, tudzież na wniosek wojewódzkich rad narodowych i ich prezydiów (§ 2 cyt. rozp.).

Przewidziany w art. 30 dekretu nadzór państwowy przejawia się w tym, że Państwowa Komisja Lokalowa

a) może w trybie nadzoru, po porozumieniu się z właściwą wojewódzką radą narodową uchylić decyzję władzy kwaterunkowej lub komisji lokalowej, jeżeli decyzja ta narusza interesy państwowe, oraz że b) może wstrzymać wykonanie decyzji władzy kwaterunkowej lub wojewódzkiej komisji lokalowej, jeżeli niewstrzymanie mogłoby spowodować niepowetowaną szkodę dla interesów państwowych.

Rozporządzenie nie określa czasu, na jaki następuje wstrzymanie powyższej decyzji — przyjąć zatem należy, że następuje ono do czasu powzięcia przez Komisję uchwały w kwestii ewent. uchylenia odnośnej decyzji.

Poza tym Przewodniczący Państwowej Komisji Lokalowej w przypadkach niecierpiących zwłoki może sam wstrzymać wykonanie decyzji władzy kwaterunkowej lub wojewódzkiej komisji lokalowej i przedstawić swe zarządzenie do rozpoznania na najbliższym posiedzeniu Państwowej Komisji Lokalowej. Rozporządzenie nie podaje warunków, w których wstrzymane to może nastąpić, z brzmienia § 3 rozp. wynika jednak, że może ono nastąpić wówczas, gdy odnośna decyzja narusza interesy państwowe lub mogłaby spowodować niepowetowaną szkodę dla tych interesów, a sprawa nie cierpi zwłoki.

Państwową Komisję Lokalową zwołuje przewodniczący, a uchwały jej zapadają większością głosów, w obecności conajmniej połowy jej członków, w tej liczbie przewodniczącego lub jego zastępcy. W razie równości głosów rozstrzyga głos przewodniczącego (§ 5 rozp.).

Biuro Państwowej Komisji Lokalowej wchodzi w skład Prezydium Rady Ministrów (§ 6 rozp.).

3. Minister Administracji Publicznej.

W stosunku do samorządowych organów wykonawczych służą na podstawie ogólnych przepisów uprawnienia nadzorcze Ministrowi Administracji Publicznej wzgl. podległym mu władzom administracji ogólnej. Dekret w art. 30 przewidując wykonywanie nadzoru państwowego w zakresie strzeżenia interesów państwowych przez Państwową Komisję Lokalową, wyraźnie zaznacza, że nad-

zór ten nie narusza powyższych uprawnień nadzorczych Ministra Administracji Publicznej. Przepis ten odnieść należy, o ile chodzi o ziemie odzyskane, również do Ministra Ziem Odzyskanych, do którego właściwości według dekretu z dnia 13 listopada 1945 r. (poz. 295 Dz. Ust.) należą wszystkie sprawy, które poza tym obszarem należą do Ministra Administracji Publicznej.

4. Sądy.

Niezależnie od uprawnień Najwyższego Trybunału Administracyjnego do orzekania o legalności zarządzeń i orzeczeń, wchodzących w zakres tak administracji rządowej jak i samorządowej o ile sprawy odnośne nie są wyłączone z pod orzecznictwa Trybunału szczególnym przepisem ustawowym (art. 1 i art. 6 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 27.X.1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym — poz. 806 Dz. Ust.), — są sądy powszechne powołane do załatwiania sporów wynikłych między stronami na tle stosunków najmu i podnajmu.

Ponieważ w wypadkach objęcia lokalu na podstawie przydziału w myśl postanowień dekretu zawiązuje się z mocy samego prawa pomiędzy właścicielem nieruchomości lub głównym lokatorem a osobą której lokal przydzielono, stosunek najmu lub podnajmu, przeto stosunek ten oczywista nie może być przez wynajmującego rozwiązany tak jak stosunek najmu lub podnajmu oparty na umowie. Znalazło to wyraz w przepisie art. 40 ust. 1 dekretu, postanawiającym, że przepisy dekretu nie wyłączają zwykłej drogi sądowej o wydanie przedmiotu najmu lub podnajmu (eksmisję) w przypadkach, gdy strona ma prawo odstąpienia od umowy najmu (podnajmu) bez wypowiedzenia. A contrario zatem w innych przypadkach strona nie ma prawa występowania do sądu ze skargą o eksmisję.

Prawo odstąpienia od umowy bez wypowiedzenia przysługuje wynajmującemu w wypadkach przewidzianych w art. 11 ustawy o ochronie lokatorów oraz w wypadkach wymienionych w art. 382 i 388 kodeksu zobowiązań. W tych więc tylko wypadkach w myśl art. 40 ust. 1 dekretu dopuszczalne są skargi o eksmisję lokatorów wzgl. sublokatorów z przydzielonych im mieszkań.

Oczywista przepis art. 40 dekretu nie ogranicza w niczym dopuszczalności drogi sądowej w sprawach wywiązujących się na tle stosunku najmu i podnajmu, opartych nie na przydziale lecz na umowie tj. swobodnym najmie (podnajmie), o ile jest on według postanowień dekretu dopuszczalny.

II. Postępowanie

W toku postępowania przed władzami kwaterunkowymi i komisjami lokalowymi (miejskimi, gminnymi i wojewódzkimi) mają być według art. 31 dekretu stosowane przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (poz. 341 Dz. Ust.), — o ile nie wynika inaczej z postanowień dekretu.

Dekret wprowadził pewne odchylenia od przepisów rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, a w szczególności:

Przede wszystkim w miejsce ogólnego określenia pojęcia „osób interesowanych" zawartego w art. 9 ust. 1) post. adm. wprowadził dekret (art. 32 ust. 2) ścisłe określenie tego pojęcia w rozumieniu postanowień dekretu, zaliczając do tych osób: właściciela lub zarządcę nieruchomości, posiadacza lokalu (najemcę, podnajemcę) oraz osoby domagające się przydzielenia im odnośnego lokalu.

Dalsze odchylenie od przepisów postępowania administracyjnego wprowadził art. 32 ust. 1 dekretu, według którego władza kwaterunkowa przed wydaniem decyzji obowiązana jest dać możność „osobom interesowanym" złożenia wyjaśnień i przedstawienia dowodów. Postanowienie to o tyle odbiega od przepisów postępowania administracyjnego, że bezwzględny obowiązek taki z przepisów tych nie wynika, według bowiem art. 44 post. adm. władza z urzędu ustanawia zakres postępowania wyjaśniającego i środków dowodowych, potrzebnych do należytego ustalenia stanu sprawy, kierując się przy tym względami celowości, szybkości, prostoty i zaoszczędzenia kosztów. Kwestia zatem, czy w danym wypadku zażądanie wyjaśnień i przedstawienie dowodów od osób interesowanych jest potrzebne, zależy od oceny władzy, która uznając np. stan faktyczny za należycie wyjaśniony, może uznać w pewnym konkretnym wypadku za zbędne żądanie od tych osób wyjaśnień i dowodów.

Otóż w postępowaniu na podstawie przepisów dekretu władza kwaterunkowa nie może na tym stanowisku stanąć, lecz obowiązana jest w każdym wypadku przepis art. 32 ust. 1 stosować. Może to nastąpić przez wezwanie osób interesowanych do złożenia wyjaśnień i przedstawienia dowodów w drodze pisemnej, albo do zgłoszenia się w tym celu osobiście do władzy kwaterunkowej, albo też przez wyznaczenie rozprawy ustnej celem wyjaśnienia danej sprawy i wydania następnie decyzji.

Co się tyczy przeprowadzenia rozprawy ustnej, to władza kwaterunkowa, jako władza I instancji, może tej formy postępowania zaniechać, gdyż obowiązek przeprowadzenia rozprawy

przez władzę kwaterunkową nie wynika z przepisów dekretu, ani z przepisów postępowania administracyjnego.

Natomiast według art. 45 post. adm. władza może zarządzić przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w formie rozprawy ustnej, o ile w ten sposób da się osiągnąć znaczne przyśpieszenie i uproszczenie postępowania. Według art 47 post. adm. urzędnik prowadzący rozprawę obowiązany jest, mając zawsze na uwadze interes publiczny, dążyć do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy oraz możliwego uzgodnienia sprzecznych interesów stron, przy czym powinien dać możność osobom interesowanym zapoznania się ze sprawą, a także złożenia potrzebnych oświadczeń.

Sposób wyznaczenia rozprawy i stwierdzenia jej przebiegu unormowany jest w art. 46 i 48 post. adm.

Dalsze odchylenie od przepisów rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym wprowadził art. 32 ust. 3 dekretu. Podczas gdy bowiem art. 68 i 80 post. adm. przewidują wydawanie także i decyzji ustnych, jedynie na żądanie strony doręczanych na piśmie, to powyższy przepis dekretu nakazuje władzom kwaterunkowym wydawanie decyzji tylko w formie pisemnej. Decyzje te zatem w myśl art. 68 ust. 3 post. adm. mają być zawsze stronom doręczone na piśmie.

Decyzja władzy kwaterunkowej powinna odpowiadać postanowieniom art. 75 i 76 post. adm., a więc m. in. zawierać powołanie się na podstawę prawną tj. wskazywać przepis dekretu, na zasadzie którego zostaje wydaną, oraz zawierać pouczenie, do jakiej władzy i w jakim terminie służy od niej odwołanie. Jeżeliby władza kwaterunkowa zaniedbała objaśnić stronę o przysługującym jej prawie wniesienia odwołania, strona może według art. 77 ust. 2 post. adm. w ciągu 2 tygodni od chwili ogłoszenia lub doręczenia jej decyzji zażądać od władzy, która decyzję wydała, wydania lub też przesłania jej takiego objaśnienia. W tym wypadku termin do wniesienia odwołania liczy się dopiero od dnia otrzymania przez stronę objaśnienia. Wspomniane objaśnienie jako istotna część decyzji, musi być oczywista wydane również w formie pisemnej.

Jeżeli decyzja jest w całości lub w części odmowną, tj. jeżeli nie uwzględnia choćby częściowo wniosków jednej ze stron, winna zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie (art. 75 ust. 2 post. adm.).

Dalsze wreszcie odchylenie od przepisów postępowania administracyjnego wprowadził przepis art 32 ust. 4 dekretu. Odmiennie bowiem niż art. 87 post. admin. przewiduje dekret w tym przepisie możliwość nadania decyzji I instancji natychmiastowej wykonalności tylko w jednym wypadku, a mianowicie wówczas,

gdy decyzja dotyczy przydzielenia lokalu wolnego i to tylko na cele publiczne. W wypadku takim władza kwaterunkowa może orzec, że decyzja ulega natychmiastowej wykonalności, — poza tym zaś w myśl art. 87 ust. 1) 2) post. admin. przed upływem terminu do odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, wniesienie zaś odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.

Ponadto z mocy samego prawa podlega natychmiastowej wykonalności decyzja władzy kwaterunkowej w przedmiocie zwrotu kosztów przeprowadzki w wypadku wymienionym w art. 18 dekretu, — bez względu na ewent. wniesienie odwołania.

Postępowanie odwoławcze. W postępowaniu odwoławczym dekret wprowadził odchylenia od postanowień rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym o tyle, że w art. 33 zakreślił do wniesienia odwołania termin siedmiodniowy (zamiast 14 dniowego przewidzianego w art. 83 post. adm.), oraz nałożył na komisje lokalowe obowiązek rozpoznania odwołania na rozprawie ustnej.

Co do powyższego 7-dniowego terminu odwoławczego, to art. 33 dekretu postanawia wprawdzie, że termin ten liczy się od „ogłoszenia lub doręczenia" decyzji, (nie zaś od doręczenia jej), jednakowoż wydaje się, że ujęcie to przypisać należy jedynie przeoczeniu redakcyjnemu.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym przewiduje bowiem (art. 68 ust. 2) z jednej strony załatwianie spraw, a więc i wydawanie decyzji, ustnie, w którym to wypadku decyzję wydaną w obecności strony ogłasza się jej ustnie i doręcza na piśmie tylko na jej wyraźne żądanie (art. 80), — z drugiej zaś strony rozporządzenie powyższe przewiduje (art. 68 ust. 3) załatwianie spraw w formie pisemnej i doręczanie w takim razie decyzji na piśmie.

W obu wypadkach, gdy ma miejsce doręczenie decyzji, termin do odwołania liczy się od dnia doręczenia. Od dnia ołoszenia decyzji liczy się zaś termin tylko wówczas, gdy nastąpiło wydanie decyzji w formie ustnej, a strona doręczenia decyzji na piśmie nie żądała.

Skoro więc art. 32 ust. 3 dekretu nakazuje wydawanie decyzji w sprawach lokalowych tylko w formie pisemnej, to wynika stąd i obowiązek doręczenia ich stronom na piśmie, co pociąga za sobą to następstwo, że i termin do wniesienia odwołana ma być liczony od dnia doręczenia decyzji.

Dekret wprowadzając w art. 34 obowiązek rozpoznania wniesionego odwołania na rozprawie ustnej, postanawia zarazem, że o terminie rozprawy należy zawiadomić osobę, która wniosła odwołanie oraz osobę, na korzyść której zaskarżona decyzja zapadła,

w sposób umożliwiający jej wzięcie udziału w rozprawie.

Według art. 35 dekretu orzeczenia komisji lokalowych są prawomocne. W związku z tym postanowieniem nasuwa się pewna wątpliwość. Mianowicie według art. 73 post. adm. decyzje, od których nie służy odwołanie lub skarga w toku instancji administracyjnych, są ostateczne, decyzje zaś, których nie można zaskarżyć również do sądów administracyjnych, są prawomocne. Ponieważ zaś do sądów administracyjnych, a zatem do Najw. Trybunału Administracyjnego nie można zaskarżyć jedynie decyzji w sprawach wymienionych w art. 6 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1932 r. (poz. 806 Dz. Ust.), a w szczególności prócz decyzji w sprawach wymienionych w pkt. 1) — 6) tegoż art. decyzji w sprawach innych (pkt. 7), „jeżeli przepisy szczególne tak stanowią“, w dekrecie zaś nie ma postanowienia, by decyzje komisji lokalowych miały być z pod orzecznictwa Trybunału wyłączone, — to nasuwać się musi wątpliwość, czy w art. 35 dekretu nie użyto może określenia „prawomocne“ zamiast „ostateczne“. Za takim przypuszczeniem przemawiać mogłoby również to, że i inne postanowienia dekretu nauswają to samo przypuszczenie. W szczególności np. art. 15 dekretu przewiduje, że po ogłoszeniu planu rozmieszczenia przedsiębiorstw w danym mieście na podstawie art. 14 zarząd miejski może nakazać translokację poszczególnych przedsiębiorstw zgodnie z tym planem, a prawomocna decyzja zarządu miejskiego w tej sprawie daje mu prawo do usuwania z danych lokali wszystkich osób prowadzących przedsiębiorstwo i w nim zatrudnionych. Otóż gdyby użyte w powyższym przepisie określenie „prawomocna decyzja“ było użyte w znaczeniu określonym w art. 73 ust. 2 post. adm. — to wspomniana decyzja w razie zaskarżenia jej do Najw. Trybunału Administracyjnego stałaby się prawomocną dopiero po oddaleniu odnośnej skargi przez Trybunał, tak że przed wydaniem wyroku Trybunału nie mogłaby być wykonaną. Podobnie w art. 9 dekretu mowa jest o prawomocnym orzeczeniu władzy budowlanej, stanowiącym tytuł obciążenia hipotecznego nieruchomości, w której władza budowlana dokonała przebudowy mieszkań, w związku z czym obciążenie powyższe również mogłoby być przeprowadzone dopiero po prawomocności danego orzeczenia w rozumieniu art. 73 ust. 2 post. adm.

Powstaje zatem wątpliwość, czy dekret nie użył w powyższych wypadkach określenia „prawomocna decyzja“ według terminologii używanej w postępowaniu sądowym, (art. 380 kpc.), mając na myśli decyzję od której nie służy odwołanie w toku instancji tj. de-

cyzje „ostateczne“ według terminologii przyjętej w postępowaniu administracyjnym.

Zmiana orzeczeń w trybie nadzoru. Jak już wyżej zaznaczono, orzeczenia komisji lokalowej mogą być w trybie nadzoru zmieniane (nie uchylane, lecz zastępowane nowym orzeczeniem) przez prezydia wojewódzkich rad narodowych, a w Warszawie i Łodzi przez prezydium miejskiej rady narodowej, w przypadku stwierdzenia jawnego pogwałcenia przepisów dekretu (art. 26 ust. 5).

W związku z tym przepisem nasuwa się zatem kwestia, czy od wydanych w tym trybie orzeczeń prezydiów rad narodowych służy stronom odwołanie i do jakiej władzy. Otóż zgodnie z orzecznictwem N.T.A. (p. wyrok z 7.IX.1936 r. Lrej 8103/33 Zb. nr 1220 a) należałoby dojść do wniosku, że wydanie w trybie nadzoru nowej decyzji przedstawia się jako wdrożenie nowego postępowania, a nie jako ciąg dalszy postępowania zakończonego decyzją uchyloną wzgl. zmienioną w trybie nadzoru. Osobie dotkniętej decyzją wydaną w trybie nadzoru przysługuje oczywiście prawo kwestionowania, czy zachodzą warunki zmiany decyzji, a więc m. in. czy w danym wypadku zaszło „jawne pogwałcenie“ przepisów dekretu. Wobec tego decyzję prezydium rady narodowej zmieniającą w trybie nadzoru orzeczenie komisji lokalowej uważać należałoby za decyzję I instancji, od której stronie powinno służyć odwołanie do Prezydium Krajowej Rady Narodowej.

Postępowanie wykonawcze. Prawomocne lub ulegające natychmiastowej wykonalności (art. 18 ust. 1 i art. 32 ust. 4 dekretu) decyzje władz kwaterunkowych oraz orzeczenia komisyj lokalowych są wykonywane według art. 36 dekretu przez zarząd miejski (gminny) jako władzę egzekucyjną w trybie postępowania przymusowego w administracji, unormowanego rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. (poz. 342 Dz. Ust.).

Zarazem przepis art. 36 dekretu wprowadził od powyższego postępowania to odchylenie, że przymusowe usunięcie osób z lokalu może nastąpić dopiero po uprzednim pisemnym wezwaniu ich do dobrowolnego opróżnienia lokalu i dopiero po upływie 14 dni po dniu doręczenia tego wezwania.

Ponadto w wypadkach zastosowania art. 25 lit. b) usunięcie z lokalu może nastąpić według art. 18 ust. 1 dekretu dopiero po uprzednim dostarczeniu odnośnym osobom innego lokalu zastępczego. To samo dotyczy wypadku zastosowania art. 13 ust. 2 dekretu.

DR JAN NATANSON-LESKI

W SPRAWIE PODZIAŁU ADMINISTRACYJNEGO PAŃSTWA*).

I.

Ostatnia wielka wojna zmieniła w Polsce niemal wszystko. Na pierwsze bodaj miejsce wybija się tu zmiana granic, tak daleko idąca zarówno na wschodzie, jak i na zachodzie i północy; tylko część granicy karpackiej ostała się jak była.

Zmiana ta stawia przed nami pilne zadanie nowego podziału administracyjnego państwa, gdyż i ziemie pozostałe sprzed wojny w znacznej mierze zmieniły swój dawny charakter, stając się z centralnych kresowymi (albo na odwrót), nie mówiąc już o zniszczeniach wojennych, które przewartościowały znaczenie wielu okolic i ośrodków.

Można rzec wprawdzie, że nowe granice nasze ostatecznie ustalone jeszcze nie są, a więc z prowadzeniem nowego podziału wstrzymać się należy. Patrząc jednak na rzecz nie sub specie aeternitatis, ale po ludzku, sądzić trzeba, że granice te zmianom już nie ulegną. Sprawą otwartą jest jeszcze tylko zagadnienie granicy z Czechosłowacją na Śląsku Cieszyńskim i pod Tatrami; jakkolwiek jednak bardzo ważne, są to sprawy terytoriów drobnych, więc na podział administracyjny Polski oddziałać nie powinny.

A stan panujący w podziale państwa obecnie ma wszelkie cechy przejściowości, która długo ostać się nie może. By powziąć to zdanie, nie potrzeba wiadomości z praktyki życiowej, wystarczy znać spis województw i powiatów (drukowany w paru czasopismach), obejmujący 13 województw (w tym 2 „grodzkie") oraz 3 „okręgi" na ziemiach odzyskanych. Zdradza on widoczny pośpiech w rozstrzygnięciach, które dłuższej próby życia wytrzymać nie mogą.

---

*) Otwierając dyskusję na temat nowego podziału administracyjnego Państwa, umieszczamy w tym zeszycie artykuł Dr. Jana Natansona-Leskiego Doc. Uniw. Jag. omawiający to tak doniosłe zagadnienie. W następnym numerze umieścimy artykuł Prof. Uniw. Jag. Dr. J. S. Langroda i Dr. St. Leszczyckiego na ten sam temat (Red.).

II.

Okoliczność, że nowe granice Polski są niebywałym od zamierzchłych czasów nawrotem do doby piastowskiej, musi nas natchnąć myślą o odzwierciedleniu tego w nowym podziale państwa. Jakże pięknie byłoby wskrzesić w czasach naszych podział na pięć naczelnych dzielnic prastarych: Wielkopolskę, Małopolskę, Śląsk, Mazowsze i Pomorze! Doświadczenia jednak, zarówno dawne jak nowe, powiadają, że nie jest celowy podział na tak wielkie całości, gdy nie ma się zamiaru uczynić z państwa jakiejś federacji dzielnic o daleko idącej odrębności. Można rzec nawet, iż podziałowi na województwa tej samej mniej więcej miary, co przedwojenne, nic lepszego, t. j. bardziej celowego przeciwstawić w obecnych warunkach nie można. A może te właśnie jednostki da się wskrzesić w dawnych, historycznych granicach? Przyznaję się, że zadaniu temu poświęciłem wiele pracy — jednak bez wyników pomyślnych. Narzuca się tu najpierw pytanie, do jakich czasów powracać należy. Otóż uprzytomnić sobie musimy, że pierwotne rozgraniczenia piastowskie odtwarzać możemy tylko w przybliżeniu, i to bez należytej pewności: zatarła je bowiem całkowicie reforma terytorialna Krzywoustego i wynikłe z niej podziały doby dzielnicowej. I one to właśnie — po niejakich jeszcze przemianach — dały następnie podział Rzeczypospolitej na województwa i ziemie, znany dość dokładnie z w. XVI i następnych. O tym zaś podziale rzecz od razu trzeba, iż nie nadaje się na podstawę do podziałów dzisiejszych już nie tylko ze względu na olbrzymie zmiany gospodarcze i komunikacyjne, jakie od owych czasów zaszły, ale przede wszystkim dlatego, że nie liczył się on wcale z rolą praktyczną jednostki administracyjnej w państwie, tworząc województwa ogromne obok maleńkich, dziwacznego nieraz pokroju: bo były to po prostu dawne księstwa udzielne, których obszary były najczęściej nie dawnymi całościami plemiennymi, ale po prostu wypadkową różnorakich walk i targów. W jeszcze większym bodaj stopniu dotyczy to tych ziem dziś odzyskanych, które pozostały poza granicami Rzeczypospolitej po-piastowskiej.

Gdy wreszcie weźmiemy pod uwagę ogromne zmiany, jakie przyniósł zwłaszcza wiek XIX, tworząc tak liczne nowe zupełnie ośrodki gospodarcze, przeprowadzając nową sieć dróg bitych i kolei żelaznych, — musimy przyjść do wniosku, że podziały dzisiejsze na dzisiejszych tylko wartościach opierać należy. Przeszłość trzeba tylko — uszanować, i to w sposób podwójny: z jednej strony nie rozrywać niepotrzebnie tych całości dawnych, które pewną spójność i z dzisiejszego punktu widzenia zachowały; z drugiej — nie nadawać jednostkom nowoczesnym nazw dawnych, nie będących w zgodzie z dzisiejszymi obszara-

mi, Polak powinien pamiętać, że miana takie, jak Wielkopolska, Małopolska, Pomorze — to są imiona „których nie należy wymawiać nadaremno". A grzech ten na sumieniu już mamy: dość wymienić Małopolskę w znaczeniu Galicji (gdy przecie Kieleckie i Lubelskie to też Małopolska), albo Wielkopolskę, zamiast Poznańskiego, (gdy Kaliskie i Sieradzkie to przecie rdzenna Wielkopolska), czy wreszcie dzisiejsze, Boże odpuść, woj. Pomorskie dookoła Bydgoszczy, które zaledwie nikłe rąbki Pomorza obejmuje. Gdy więc nie możemy ze względu na stosunki dzisiejsze zamknąć w granicach wojewódzkich nie tylko żadnej z dawnych dzielnic naczelnych, ale nawet takich Kujaw czy Podlasia, musimy dać pokój województwom o nazwach historycznych, a mianować te prowincje po prostu od imion miast naczelnych: Gdańska, Bydgoszczy, Bałegostoku....

III.

Jakież tedy względy — w każdym razie już czysto rzeczowe — rozstrzygać mają o podziale Państwa Polskiego na województwa? Zależy to oczywiście najpierwej od celu tego podziału Czym te województwa być mają? Rozumie się, że w pierwszej linii mają one po prostu ułatwić zadanie rządzenia krajem, służyć elementarnie pojętej i koniecznej w każdym większym państwie decentralizacji — koniecznej nie tylko z punktu widzenia władz państwa, ale w większej jeszcze mierze — ludności. Czy jednak mają one ponadto tworzyć jednostki, w pewnej mierze autonomiczne i samowystarczalne?

Nie wiem, jaki jest pogląd na tę sprawę czynników rządzących; sądzę jednak, że w danej chwili mało jesteśmy przygotowani do wejścia na tę drogę. Przed wojną była ona może zamierzona; że to spełzło na niczym, widać choćby ze sprawy samorządu wojewódzkiego, przewidzianego a zwiędłego w powijakach (podczas gdy samorząd powiatowy rozwinął się do pewnego stopnia). Trudno sobie wyobrazić, by dziś stworzono w Polsce takie województwa, któreby miały samorząd istotny (choć nie tak daleko idący, jak przedwojenny śląski), z własnym sejmikiem, stanowiącym uchwały w sprawach lokalnych, większy zakres władzy wykonawczej, no i budżet własny, na miejscu układany i kontrolowany, a więc zarząd znaczną częścią podatków, wpływających z obszaru województwa. Miałoby to zapewne dobre strony; pewne województwa, wyrastając ponad miarę średnią, pociągałyby inne swymi osiągnięciami. Obawiam się jednak, że w dzisiejszych warunkach odbiłoby się to na ogół niekorzystnie na stanie np. szkół lub dróg, różnicując może stosunki w poszczególnych dzielnicach nadmiernie; a już napewno komplikowałoby zacznie administrację i przy naszym niewątpliwym

braku talentu do organizacji wywoływałoby zabójcze wątpliwości i spory o kompetencje. Nie tu miejsce do pogłębienia tych spraw; brak mi zresztą także pewnych danych z najświeższej doby, koniecznych do tego. Sądzę tylko, że w obecnych naszych warunkach nie powinno być mowy o robieniu z województw jakichś jednostek całkowicie samorządnych, czy samowystarczalnych. Nie ma tedy potrzeby przykrawać je pedantycznie, tak by otrzymywać całości zupełnie równorzędne, co zresztą zawsze jest problematyczne.

W tych warunkach jako wzgląd główny wysuwa się sprawa prostoty, naturalności i elementarnej dogodności podziału. Mówiąc o prostocie i naturalności, musimy oczywiście mieć na myśli przyrodzone całości geograficzne, rozdzielone tak zwanymi granicami naturalnymi. Praktycznie zresztą wzgląd ten dominować nie będzie, gdyż w warunkach fizjograficznych Polski wyraźniej odrębnymi krainami fizycznymi są tylko wielkie dzielnice naczelne (niedarmo właśnie fizjografia kraju rozstrzygała ongi o zróżnicowaniu Polski na dzielnice szczepowe!), oraz niektóre (nieliczne) drobne krainy, znowuż zupełnie nie na miarę województw. A zatem wzgląd ten powinien tylko stać na straży tego, by tych nielicznych wyraźniej występujących granic przyrodzonych nie gwałcić ani przy tworzeniu województw, ani — gdy idzie o powiaty, które przecie większe od województw mają prawa do pewnej jednolitości.

Rozumie się samo przez się, że te „całości przyrodzone" jeszcze większe mają prawo do poszanowania, jeśli są zarazem całościami demograficznymi. Pomimo straszliwego pomieszania ludności ze wszystkich krańców Polski (i z licznych ognisk emigracyjnych) w dobie obecnej, stoimy jednak na stanowisku, że trzon ludności w danej krainie pozostaje ten sam, co był — w wielu wypadkach bardzo różny od sąsiadów; i ci autochtoni zasługują na uwagę szczególną. Mam tu na myśli na pierwszym miejscu t. zw. Mazurów pruskich, różnych kulturą i wyznaniem od reszty Mazowsza. Jakkolwiek przetrzebiła i rozpędziła ich wojna, niedobitki ich, które pozostały w swej dziedzinie lub powróciły do niej, powinny się znaleźć wszystkie razem, w jednym województwie, gdzie administracja miejscowa znając ich, przystosowuje się łatwiej do ich potrzeb; a rozdarcie takiej jednostki oddziała napewno przygnębiająco i zniechęcająco na ten tak po macoszemu przez losy traktowany lud.

Mamy tu więc pierwszą zasadę podziału: nie rozcinania całości przyrodzonych, dobrze wewnętrznie zrośniętych. Drugą zasadą, zrozumiałą najpowszechniej i nie wymagającą żadnych omówień, jest równomierność przybliżona obszaru i liczby ludności poszczególnych jednostek. Trzecia wreszcie—niewątpliwie najważniejsza praktycznie—to sprawa komunikacji: idzie tu prze-

de wszystkim o dobre powiązanie kolejami i drogami bitymi całego obszaru województwa z jego stolicą. Rozstrzyga to w dużej mierze o sprawności administracji, a dla ludności jest dogodnością elementarną.

IV.

Po omówieniach powyższych można przystąpić do nakreślenia szkicu podziału państwa na województwa. Rzecz przytem rozumiem w ten sposób: sprawą zasadniczą jest obranie poszczególnych jednostek i wyznaczenie ich obszarów, jednak nie w formie ostatecznej. Rozgraniczenie zaś ostateczne województwa ma nastąpić dopiero po ogłoszeniu projektu rządowego i wezwaniu ogółu społeczeństwa do wypowiedzenia się w tej sprawie. Przede wszystkim idzie tu o zdanie ludzi i instytucyj, reprezentujących poszczególne powiaty. Przynależność bowiem danego powiatu do tego czy innego województwa jest sprawą niepomiernie ważniejszą dla czynników miejscowych, niż dla administracji państwowej, i państwo tylko dobrze wyjść może na takiej konsultacji. Oczywiście nie trzeba przeceniać obiektywizmu i rzeczowości ogółu wypowiedzi, nie można jednak wątpić, że w niejednym wypadku przyczynią się one do rozstrzygnięcia trafnego. Znając naturę naszego społeczeństwa, niepodobna przewidywać zbyt tłumnego udziału w tej ankiecie; większość zresztą powiatów i miast zostanie z natury swego położenia poza nią, a odezwą się ci, którym na tej sprawie najbardziej zależeć będzie.

Podobne wypowiadanie się społeczeństwa przewiduję i dla rozgraniczenia powiatów. Choć powiat, jako jednostka mniejsza, jest bez porównania mniej narażony na zmiany obszaru, niż województwo, jednak i powiaty wielu zmianom od wieków ulegały; istnieje zresztą (choć dziś słabsza) tendencja do ich rozdrabniania, zrozumiała wobec zgęszczania się osadnictwa. Nie ma też zapewne w Polsce powiatu, który choćby od doby rozbiorów pozostał bez zmian. Bez wątpienia i reforma terytorialna dzisiejsza dotknie niektórych powiatów; w tych warunkach tedy pożądane jest bardzo, aby gminy pograniczne każdego powiatu wypowiedziały się we własnym interesie, czy swej przynależności powiatowej zmienić nie zechcą.

V.

Stając na stanowisku, że średni obszar województwa na terenie pozostałym z r. 1939 odpowiada potrzebom dzisiejszym, opieramy się nie tylko na doświadczeniach lat minionych, ale bodaj bardziej jeszcze na położeniu większych ośrodków miejskich, będących zarazem wybitnymi węzłami komunikacyjnymi,

a więc nadającymi się na stolicę województw. Poza wszelką dyskusją są tu Warszawa, Kraków, Poznań, Łódź, a z racji swego odosobnionego położenia także Białystok i Lublin. Pozatym ośrodki odpowiedniej miary można widzieć w Katowicach, Sosnowcu, Częstochowie, Kielcach, Radomiu, Piotrkowie, Kaliszu, Włocławku, Bydgoszczy, Toruniu i Gdyni. Oczywiście Sosnowiec, Częstochowa, Piotrków, Włocławek, Gdynia odpadają tu odrazu ze względu na bliskość ośrodków lepszej miary. Kielce i Radom oraz Toruń i Bydgoszcz stanowią pary ośrodków współzawodniczących. Zostawiając na razie na boku sprawy podziału Wielkopolski, Śląska, Kujaw i Pomorza, przyjrzyjmy się reszcie omawianego obszaru — dawnym województwom centralnym.

Mamy tedy tu już z góry zarysowane zgruba województwa dokoła Warszawy, Łodzi, Krakowa, Lublina, Białegostoku, ewentualnie także Kielc — Radomia. Rzecz komplikuje jednak poważnie sprawa ziem pozostałych po woj. Lwowskim — nie mniej jak 13 powiatów! Czy stworzyć z tego osobne województwo (jak to zrobiono tymczasowo), czy rozdzielić między jednostki sąsiednie? Otóż głębsze wejrzenie w tę sprawę musi doprowadzić do wniosku, że gdyby dzielić „Rzeszowskie", nie dałoby się jednocześnie znieść dzisiejszego woj. Kieleckiego, na co ze względu na oszczędności zasadnicze zanosiło się już przecie od dawna: woj. Lubelskie i Krakowskie musiałyby urosnąć zgoła ponad miarę. Mamy więc wybór: porozdzielać ziemie w dorzeczu Sanu, czy między Wisłą a Pilicą, wybór nie łatwy. Bodajże zręczniej podzieliłoby się Rzeszowskie; tylko wtedy całe Podkarpacie aż po górny San musiałoby należeć do dalekiego Krakowa. Sądzę jednak, że tu musi rozstrzygnąć co innego: sytuacja dzisiejsza ziem naszych nad Sanem jest tego rodzaju, że bezwarunkowo wymaga jednolitego zarządu i to z ośrodka położonego w pobliżu; rozdział tych ziem pomiędzy trzy województwa o stolicach dalekich musiałby się źle odbić na sprawach tego pogranicza. Jeśli można będzie jednocześnie utrzymać woj. Kieleckie — tym lepiej; jednakże nie ma ono za sobą argumentów tej wagi, co ziemie nad Sanem.

Przechodzimy do zakreślenia granic poszczególnych województw. Zaczynamy od stolicy.

Warszawę niewątpliwie utrzymać należy, jako jednostkę wojewódzką odrębną, sądzę jednak, że w ramach szerszych, niż samo miasto. Cała bliższa okolica, złożona czy to z miast, będących z roli swej po prostu przedmieściami Warszawy (jak Pruszków), czy to z innych osiedli podmiejskich, np. letnisk, które żyją tylko ze stolicy — powinna wejść w skład województwa stołecznego. Byłby to w przybliżeniu dzisiejszy powiat warszawski, może bez rąbka za Bugiem — Narwią, za to rozszerzony nieco kosztem pow. Błońskiego.

Warszawa musi być, jak i przed wojną, ośrodkiem drugiego jeszcze województwa, które możnaby — wyjątkowo — nazwać Mazowieckim, gdyż będzie zawierało same ziemie mazowieckie, i to bez mała wszystkie. Z odciętych reformą r. 1938 powiatów należy mu przywrócić Rawski i Skierniewicki (Łowicki i Kutnoski raczej powinny pozostać w związku z Łodzią). Z pow. Garwolińskiego koniecznie trzeba odciąć skrawek płd.-wschodni (względy komunikacyjne łączą go z Lublinem); a pow. Działdowski powinien być złączony ponownie z całością Mazurów pruskich. Oczywiście tylko do woj. Mazowieckiego może należeć pow. Węgrowski. Ostrowski zato i Ostrołęcki z resztą łomżyńsikego Mazowsza muszą powrócić do związku z woj. Białostockim, tak mocno okrojonym na wschodzie.

Projekt przeniesienia stolicy woj. Mazowieckiego do Płocka nie może być brany pod uwagę choćby ze względu na położenie Płocka na skraju województwa (a zresztą i Mazowsza). Poza tym w warunkach dzisiejszych nie możemy improwizować stolic wojewódzkich w miastach małych, ze względu na koszt przysposobienia ich do tego.

W razie konieczności zniesienia woj. Kieleckiego, Warszawa musiałaby objąć powiaty Radomski i Kozienicki (byłby to zresztą powrót do czasów prastarych, gdy ziemie te należały do Mazowsza).

Woj. Białostockie nie powinno się rozciągać na część Mazurów pruskich (jak to zrobiono doraźnie) ze względów zasadniczych, o których już była mowa. Natomiast powinny być doń przyłączone pow. Sokołowski i Siedlecki, dobrze związane komunikacyjnie z Białymstokiem; nie chcemy bowiem powiększać nadmiernie ani woj. Lubelskiego, ani Mazowieckiego.

Okrojone na północy woj. Lubelskie powiększy się cokolwiek na południu o części pow. Sokalskiego i Rawskiego, pozostałe przy Polscé, a źle związane z obszarem nad Sanem. Zato część pow. Biłgorajskiego na pd. od Tanwi powinnaby może odejść do powiatów nadsańskich ze względu na pobliską magistralę kolejową.

Rzeszów jest dobrze wybranym ośrodkiem dla pozostałej nam części woj. Lwowskiego, gdy Przemyśl znalazł się na samej granicy, a najlepiej położony Przeworsk jest miastem małym. Słusznie też dołączono tu z woj. Krakowskiego powiaty nad Wisłoką: Mielecki, Dębicki, Jasielski; co do Gorlickiego może jeszcze zdanie ludności byłoby za przywróceniem go Krakowowi.

W razie rozbicia woj. Kieleckiego, Rzeszów musiałby przejąć powiaty Sandomierski, Opatowski, Iłżecki, z którymi ma połączenie dobre. Jednocześnie powiaty Kielecki, Stopnicki, Pińczowski, Jędrzejowski, Włoszczowski objęłoby woj. krakowskie, a nawet i pow. Częstochowski i Zawiercki powinnyby w tym

razie przypaść Krakowowi. Oczywiście pow. Olkuski i Miechowski — najrdzenniejsza ziemia krakowska, w żadnym razie do innego województwa należeć nie mogą.

Sprawa przynależności Białej — Bielska, złączonych w jedno miasto, powinna być rozstrzygnięta dopiero po wysłuchaniu głosów ludności miejscowej. Losów woj. Kieleckiego jednak nie chcę przesądzać. Że zachowanie go byłoby — abstrahując od względów oszczędnościowych — wyjściem najlepszym, zwłaszcza dla ludności miejscowej — wątpliwości nie ulega. Pomysł przeniesienia jego stolicy do Radomia nie wydaje się szczęśliwy, gdy przenosiny są zasadniczo niepożądane, a dla ważnych powiatów Częstochowskiego i Zawierckiego. Kielce są dużo bliższe. Sosnowiec i pow. Będziński musi odejść do Śląska, z którym ta okolica stanowi dziś ścisłą całość gospodarczą. Natomiast woj. Kieleckie powinnoby odzyskać powiaty Konecki i Opoczyński, których nic z Łodzią nie łączy, a bez których będzie ono kalekie i stosunkowo małe.

VI.

Przechodzimy do sprawy podziału Śląska. Sądzę, że ta wielka kraina nie powinna się mieścić w ramach dwóch województw, jak się to dzieje chwilowo. Wrocław nigdy nie był stolicą dolnego Śląska, ale środkowego. Województwo, sięgające od Nisy kłodzkiej do Nisy łużyckiej, byłoby praktycznie za duże. Mimo obecnego zniszczenia Śląsk jest krainą daleko lepiej zagospodarowaną, niż środkowa część Polski, i może dość rychło powrócić do gęstości zaludnienia powyżej 100 mieszk. na 1 km. kw. Podział na górny, środkowy i dolny, tak bardzo stary, jest zarazem zupełnie naturalny.

Wyjątkowe uprzemysłowienie zagłębia górnośląskiego na sprawie podziału administracyjnego odbić się musi. Z jednej strony przesądza ono o przyłączeniu do Górnego Śląska t. zw. zagłębia Dąbrowskiego (sądzę jednak, że bez pow. Zawierckiego), z drugiej — o ostatecznym ustaleniu stolicy wojewódzkiej w Katowicach — pomimo, że niedawno jeszcze była to licha wioska, podczas gdy Opole wspaniałą posiada tradycję. Wreszcie — przemawia ono za mniejszym nieco obszarem województwa. W każdym razie odejść od niego muszą powiaty Niski i Grodkowski dużo bliższe Wrocławia niż Katowic (zawsze zresztą należały one do Śląska wrocławskiego i dzisiejsze rozgraniczeie jest spadkiem po pruskich rejencjach), a również pow. Niemodliński lepiej wyjdzie na połączeniu z Wrocławiem.

Jeszcze parę słów o nazwie województwa. Obecna nazwa „Śląsko-Dąbrowskie" jest bardzo niefortunna: raz dlatego, że jest niepotrzebnie dwuwyrazowa, a powtóre, dla braku racji, by do

nazwy całej dzielnicy weszło miano trzeciorzędnej osady górniczej, nic wspólnego z całością kraju nie mającej. Skądinąd — niktby chyba nie chciał „woj. Katowickiego", nie tylko dlatego że Katowice nie mają żadnej tradycji, ale i ze względu na widoczne i wybitnie niemiłe zepsucie tej nazwy (musiały to być ongi Kotowice, i zapewne pod wpływem niemieckiego Katze nazwa tak nieszczęśliwie spaczona została). Nie chcąc zaś nazywać Opolskim województwa, nie mającego siedziby w Opolu, najprościej możemy je nazwać Górnośląskim, gdy istotnie obejmie ono cały (w granicach naszego państwa) Śląsk Górny, a poza tym skrawek dawnej ziemi Krakowskiej (Bytom, Katowice, Pszczyna) oddawna już całkowicie ze Śląskiem zrosły, powiększony jedynie o drobne zagłębie Dąbrowskie.

Woj. Wrocławskie złoży się z ziem, oddawna najbezpośredniej ku Wrocławowi ciążących. Oprócz Nisy i Grodkowa powinno ono odzyskać skrawki powiatów Namysłowskiego i Sycowskiego, przyłączone w r. 1919 do Wielkopolski. Zachodnia granica województwa musi poprawić nieco rozgraniczenie regencyj pruskich, zgodnie z układem sieci kolei i dróg, a zarazem ze stosunkami dawnymi (przedpruskimi): zaodrzańska część pow. Wołowskiego oraz cały pow. Górski muszą odejść do Śląska dolnego. Dalej ku pd. powiaty Średzki, Strzegomski i Wałbrzyski pozostaną po stronie wrocławskiej.

Śląsk dolny nastręcza wątpliwości jeszcze w sprawie granicy z Wielkopolską. Pow. Wschowski oczywiście wrócić musi do Wielkopolski niespornie. Zato powiaty Zielonogórski, Krośnieński i Gubiński nie wiadomo czemu znalazły się tymczasowo w woj. Poznańskim (i bez tego o tyle za wielkim). Ziel. Góra należała do Śląska zawsze, i trudnoby uzasadnić czymkolwiek jej wcielenie do Wielkopolski. Krosno i Gubin oderwane zostały w średniowieczu od Śląska przez margrabiów brandenburskich i odtąd stale do Marchii należały; niepodobna jednak stać na stanowisku, że po Brandenburgii dziedziczy wyłącznie Wielkopolska. Gospodarczo nic nie przemawia za związkiem tych ziem z Poznaniem, kolejowo są z nim związane nie lepiej, niż ze Śląska Lignica. Co najwyżej zaodrzańska część pow. Krośnieńskiego mogłaby być złączona z Wielkopolską (byłyby to zresztą powrót do stanu rzeczy domniemanie najdawniejszego).

Widomą stolicą Śląska dolnego jest Lignica, zwłaszcza wobec zniszczenia Głogowa, ongi równorzędnego ośrodka. Ona też powinna dać województwu nazwę.

VII.

Podział administracyjny Wielkopolski wymaga w świetle odzyskania ziem zachodnich przebudowy zupełnej. Kraina nad dolną Notecią, dolną Wartą i średnią Odrą, określana dziś jako

ziemia Lubuska (niezupełnie słusznie, bo z. Lubuska obejmowała tylko jej część zachodnią) — to najrdzenniejsza Wielkopolska, niczym poza zniemczeniem nie różniąca się od zachodniej połaci Poznańskiego, do którego zresztą w znacznej części aż po r. 1919 należała. Nie stanowiąc żadnej odrębnej całości i nie posiadając żadnego przyrodzonego ośrodka, ciąży ona całkowicie do Poznania i w każdym razie w woj. Poznańskim znaleźć się musi. W tych warunkach jednak województwo to nie może zachować nie tylko nie usprawiedliwionych niczym nabytków swych z r. 1938 (Kalisz, Turek, Konin, Koło), ale nawet granic poprzednich (po Prosnę), gdyż byłoby o wiele większe od każdego z województw pozostałych, a przy swym wysokim poziomie gospodarczym już zbyt jaskrawo wyrastałoby nad średnią miarę. Z drugiej strony nie można również powiększać zbytnio woj. Łódzkiego, które — ze względu na swoje uprzemysłowienie i wielkość głównego ośrodka — należałoby właśnie zmniejszyć. W tych warunkach okazuje się wskazane stworzenie jeszcze jednego województwa w Wielkopolsce, a raczej przywrócenie odrębności dzielnicy odwiecznej i (w zmienionej postaci) aż do naszych czasów (1915) przetrwałej. Będzie to woj. Kaliskie. Obejmie ono powiaty: Kaliski, Kępiński, Ostrowski, Krotoszyński, Rawicki, Gostyński, Jarociński, Koniński, Kolski, Turecki, Sieradzki i Wieluński. Kalisz leży w samym środku tego obszaru; upośledzony nieco (jak i cała ta część Wielkopolski) pod względem kolejowym, jest jednym z większych węzłów szosowych. Wszystkie wymienione powiaty są z nim związane lepiej niż z Łodzią, a prawie wszystkie lepiej niż z Poznaniem.

Woj. Łódzkiemu pozostaje 8 dużych powiatów od Kutna po Radomsko (od tego ostatniego musi być odcięty rąbek południowy wzdłuż kolei, łączącej Częstochowę z Kielcami), nie licząc powiatu Łódzkiego miejskiego. Dzisiejsze bowiem wyodrębnienie Łodzi w osobne województwo jest po prostu niczym nieusprawiedliwione. Na wyodrębnienie z województwa zasługuje tylko stolica Państwa (co nawet powinno się wyrazić w nazwie: woj. Stołeczne, nie — Warszawskie).

Północno-wschodnia część Wielkopolski obejmie woj. Bydgoskie, tak niesłusznie dziś Pomorskim nazwane. Złożą się na nie powiaty: Bydgoski, Sępoleński, Złotowski, Wyrzyski, Szubiński, Żniński, Mogileński, Inowrocławski, Nieszawski, Włocławski, Lipnoski, Rypiński, Brodnicki, Lubawski, Grudziądzki, Wąbrzeski, Toruński, Chełmiński, a zatem same ziemie kujawskie i wielkopolskie bez pomorskich; tylko pow. Świecki i Tucholski, już raczej pomorskie, mogłyby przypaść Bydgoszczy, gdyby same ze względów komunikacyjnych wolały związek z nią niż z Gdańskiem.

Powiaty po półn. stronie dolnej Noteci (Pilski, Trzcianski, Strzelecki, Gorzowski), zrośnięte od dawna z Wielkopolską, powinno, sądzę, objąć woj. Poznańskie, chybaby może same wolały związek ze Szczecinem.

VIII.

Przechodzimy do Polski północnej, na którą składają się dwie wielkie krainy: całość Pomorza oraz odzyskana przez Polskę część Prus. Oczywiście Pomorze jest zbyt wielką jednostką, by się zmieścić w granicach jednego województwa. Ma ono zresztą dwa widome ośrodki, t. j. dwa obszary najżyźniejszych ziem i dwa znaczne zgęszczenia ludności: u ujścia Wisły i u ujścia Odry. Pozostała kraina jest, rzec można, bierna, i na całej przestrzeni od zatoki Gdańskiej do zatoki Szczecińskiej nie ma ani jednego wybitnego ośrodka. Nie rozpada się też Pomorze z przyrodzenia na odrębne krainy wschodnią i zachodnią, i dlatego podziały jego w ciągu dziejów były zmienne. Najtrwalsza była granica idąca grzbietem Pojezierza, dzieląca wody uchodzące do Noteci oraz do zatoki Gdańskiej, od rzek i rzeczek „wielkiego morza". W czasach nowożytnych była to granica państwa Polskiego; w ostatnich wiekach stała się też przybliżoną granicą żywiołu polskiego od ziem zniemczonych. Nie może ona jednak służyć za podstawę podziału dzisiejszego ze względu na nierówność obu działów. Poprawić ją trzeba przez dołączenie do działu wschodniego sąsiednich powiatów Pomorza środkowego: Słupskiego, Sławeńskiego i Miastkowskiego (te właśnie ziemie utrzymały najdłużej związek z Polską średniowieczną). Zato jednak z woj. zachodnim przyjdzie złączyć pow. Wałecki, przy Polsce aż do rozbiorów pozostały, bliższy Szczecinowi, niż Gdańskowi.

Oba województwa pomorskie mogą dziś nosić tylko nazwy stolic swoich: Gdańska i Szczecina. Wprawdzie Szczecin leży na samym skraju obszaru (w czasach gdy był stolicą udzielną, należały doń także liczne ziemie weleckie aż po Rugię i ujście Reknicy); jedyne pozatym miasta większe kraju (Starogard, Kołobrzeg, Koszalin) mają położenie niewiele bardziej centralne, a środek kraju posiada tylko miasteczka. Zresztą Szczecin, jako port ujściowy Odry, będzie grał rolę niewątpliwie dominującą gospodarczo, więc i stolicą województwa być powinien.

Co do woj. Gdańskiego, to nie omówiliśmy jeszcze jego granic wschodnich. Powinno ono tu objąć powiaty ciążące ku dolnej Wiśle: Elbląski, Malborski, Sztumski, Kwidzyński, oraz — Suski, który zawsze z tamtymi jedność stanowił i nie powinien być łączony z sąsiednią całością pruską.

Pozostaje jeszcze ostatnie województwo, utworzone już tymczasowo pod nazwą Olsztyńskiego. Jest to koncepcja słuszna: objęcie jedną całością odzyskanych ziem mazurskich i warmińskich. Wypacza ją tylko (mówiliśmy już) odcięcie od tej całości powiatów Ełckiego, Oleckiego, Gołdapskiego oraz Działdowskiego, sztucznie powiązanych z Białymstokiem czy Warszawą. Daleko idące spustoszenie i wyludnienie Mazurów pruskich wymaga (podobnie jak nad Sanem) ześrodkowania wysiłków ku odbudowie w ośrodku miejscowym.

IX

Otrzymujemy w opisany sposób podział państwa na 16, względnie 17 województw, prawie równego obszaru, naogół większej miary niż przedwojenne, pośród których tylko wschodnie, obecnie odpadłe, były większe. Co do liczby ludności, to stosunki dzisiejsze, płynne jeszcze, pozwalają jednak przewidywać, że po uspokojeniu się fal wędrówek obecnych, i pod tym względem dużych różnic nie będzie; w każdym razie o wiele mniejsze, niż przed wojną.

Równomierność ta — zdawałoby się może: mało ważna — ma, jak sądzę, jedną znaczną zaletę: pozwala na to, aby województwa były jednocześnie jednostkami podziałów innych: sądowych, oświatowych, wojskowych, skarbowych, komunikacyjnych itd.; do niektórych celów zresztą możnaby je łączyć po dwa. W ten sposób nie tylko w Warszawie, Krakowie czy Poznaniu, ale i w mniejszych miastach wojewódzkich możnaby załatwiać wszystkie albo prawie wszystkie sprawy, dla których dawniej i interesanci i papiery urzędowe odbywały bez końca długie wędrówki okrężne. Nie sądzę zaś, by to zespolenie władz dało się osiągnąć w należytej mierze bez pewnej równomierności w pokroju przestrzennym i ludnościowym poszczególnych województw.

Pomimo że czynnik historyczny (a raczej: czynnik zgodności z przeszłością) świadomie zepchnięto tu na miejsce dalsze, udało się jednak wziąć go pod uwagę o tyle, że z projektowanych tu województw można ułożyć wielkie grupy, mniejwięcej odpowiadające dawnym — nawet bardzo dawnym — całościom. A więc możemy wyróżnić prowincje: Wielkopolską (woj. Poznańskie, Kaliskie, Łódzkie, Bydgoskie), Małopolską (Krakowskie, ew. Kieleckie, Lubelskie, Rzeszowskie), Śląską (Wrocławskie, Lignickie, Górnośląskie), Mazowiecko - Podlaską (Stołeczne, Mazowieckie, Białostockie), i Pomorską (Szczecińskie, Gdańskie, Olsztyńskie). Gdyby jakakolwiek dziedzina życia wymagała — dziś lub później — podziału na jednostki tak wielkie, jest on tu w gotowości, i to nie na przypadkowych przesłankach oparty.

X

Parę słów jeszcze chcę tu poświęcić sprawie powiatów.

Po reformach dokonanych przed wojną osiągnięte zostało przybliżone zrównanie obszaru i zaludnienia przeciętnych jednostek powiatowych, poprzednio różnych w poszczególnych zaborach. Na ziemiach odzyskanych zastajemy stan rzeczy pod tym względem od ustalonego w państwie naszym nie różny. Wprawdzie na Śląsku było sporo powiatów b. drobnych, i to nie tylko w zagłębiu; jednakże rzecz tę już poprawiono. znosząc najmniejsze powiaty. Poza Śląskiem natomiast pozostało jeszcze kilka takich poprawek do zrobienia.

W Wielkopolsce pow. Babimojski powinien być połączony z Wolsztyńskim, a Wschowski z Leszczyńskim.

W Małopolsce drobny pow. Przeworski może być połączony z Łańcuckim.

Na Pomorzu Gdańskim należy przejść do porządku nad terytorium W. M. Gdańska, przywracając dawny jego podział między powiaty Gdański (i osobny Gdański miejski), Kościerski i Malborski, do którego powinny powrócić całe t. zw. Żuławy.

Na Pomorzu Szczecińskim utworzono jakoby jakieś powiaty „Welecki" i „Wkryujściański". O ile wiemy z wiadomości rozpowszechnianych publicznie, granica nasza na zachód od ujścia Odry poza dawnym pow. Szczecińskim obejmuje tylko mały skrawek powiatu Pruskiego, którego stolicą jest Wkryujście, daleko za granicą pozostałe; dawne zaś ziemie weleckie rozpościerają się dopiero za Rędową i ujściem Wkry. Nazwy te zadają więc kłam stanowi faktycznemu, i są nam chyba całkowicie niepotrzebne.

Jeszcze słowo o t. zw. powiatach grodzkich. Nazwa ta, odziedziczona po czasach sanacji, jest zupełnym nonsensem: są to przecie poprostu powiaty miejskie, nic wspólnego z pojęciem dawnego grodu nie mające. Sądzę, że jest ich za dużo. Oczywiście za ciasno jest w ramach powiatów wielkim miastom, jak Poznań, Kraków czy Wrocław, a nawet takim, jak Bydgoszcz czy Częstochowa. Już jednak co do miast skali Radomia czy Inowrocławia mam wątpliwości, a zwłaszcza na Śląsku stanowczą mamy pod tym względem przesadę. Ani Racibórz, (którego granicę powiatową z Rybnikiem trzeba wyrównać wedlug stanu z r. 1920), ani Nisa, ani Brzeg, ani Świdnica, ani nawet Głogów osobnych powiatów miejskich nie wymagają. To samo dotyczy wielu innych miast na ziemiach odzyskanych. które niewątpliwie nie prędko wrócą do swej przedwojennej liczby mieszkańców. Nie mówiąc już o Gubinie(którego większa część zostaje pono za granicą) do tej kategorii zaliczam Gorzów, Kołobrzeg, Koszalin, Słupsk, a może także Starogard i Piłę. W imię koniecznej oszczędności i walki

z przerostem biurokracji trzeba tu będzie przejść do porządku nad nadmiernymi w dzisiejszych warunkach roszczeniami poszczególnych ośrodków.

Nie zagradza im się przez to drogi do rozwoju; a gdy podrosną, dostaną oczywiście własne powiaty miejskie.

LUDWIK OSIECKI

ROZWAŻANIA NAD SAMORZĄDEM TERYTORIALNYM W POLSCE.

(Artykuł dyskusyjny).

Działalność organów państwowych w granicach istniejącego porządku prawnego zmierza do osiągnięcia życiowych celów państwowych, do zaspokojenia tedy potrzeb kolektywnych. Taką właśnie działalność organów państwowych, wyłączając ustawodawstwo i sądownictwo, nazywamy administracją publiczną, która uzewnętrznia się w dwóch wielkich nurtach: administracji rządowej, reprezentowanej z reguły przez czynniki fachowo-urzędnicze i administracji sąmorządowej, reprezentowanej przez czynniki obywatelskie. Nie ma niemal dziedziny życia zbiorowego która nie wywoływałaby wspólnych zainteresowań samorządu i administracji rządowej, a jeśli chcielibyśmy przeprowadzić linię demarkacyjną, dzielącą zakres funkcji tych dwóch gałęzi administracji państwowej, to moglibyśmy podział taki uskutecznić w najbardziej ogólnym tylko zarysie. Albowiem gdybyśmy stanęli na stanowisku, że administracja rządowa obejmuje zakres spraw o znaczeniu ogólno państwowym, a samorządowa o znaczeniu lokalnym, miejscowym, to równocześnie musielibyśmy stwierdzić, że przeprowadzona na podstawie wymienionych przed chwilą kryteriów granica faktycznie w wielu punktach zacierałaby się, a na pewno w wielu wypadkach traciłaby na swej wyrazistości. Pobieżna nawet analiza działalności samorządu, na przykładach najbardziej klasycznych i popularnych dla tej działalności, wskazałaby nam, że punkt ciężkości akcji samorządowej przenosi się często z płaszczyzny zainteresowań lokalnych na płaszczyznę zainteresowań ogólnych, że nie tylko działalość samorządu uzupełnia i pogłębia życie społeczno-gospodarcze na odcinku miejscowym, lecz uzupełnia się i synchronizuje z ogólną polityką państwa. Analiza wymienionych stosunków wskazuje nam, że konsekwencje funkcyj gospodarczych samorządu terytorialnego, aczkolwiek z reguły o charakterze miejscowym, mają niebywale doniosłe znaczenie dla gospodarstwa narodowego, że tedy i w tych wypadkach punkt ciężkości działania samorządu

przesuwa się z położenia „lokalnego" do położenia „ogólno państwowego". Z faktów tych wynika pokrewność, jednorodność zainteresowań tych dwóch gałęzi administracji publicznej.

Zmiany ustrojowe, reformy społeczne, będące wynikiem nowych światopoglądów, a zmierzające w swych ostatecznych celach do sprawiedliwego podziału dochodu społecznego, niewątpliwie rozszerzyły znakomicie skalę funkcji administracyjnych państwa i jego bezpośrednich gospodarczych zainteresowań. Refleksy tych zjawisk wspólne są zarówno samorządowi, jak i administracji rządowej i wymagają uzgodnienia planowania, aby zapewnić mu trafność, pełność, wszechstronność i ciągłość. Intensywność, wszechstronność i waga problemów, m. in. zmierzających z jednej strony w ogóle do unormowania, jakże naruszonych, wskutek długoletniej wojny, przejawów życia zbiorowego, a z drugiej do przebudowy ustroju społeczno-gospodarczego, wymagają skonfrontowania i oparcia tych problemów na życiowych, realnych podstawach. Doszukując się sprawdzianów, gwarantujących trafność tych rozwiązań, niewątpliwie odnajdziemy je w powiązaniu inicjatywy, reprezentowanej przez czynniki rządowe z inicjatywą obywatelską.

Ta jedność celów, którą reprezentuje administracja rządowa i samorząd, tudzież utylitarny sens oparcia dyspozycji w zakresie zagadnień ogólno-państwowych o żywy nurt życia, uzasadnia konieczność skoordynowania współpracy administracji rządowej z samorządem w najszerszym słowa tego znaczeniu, uzasadnia konieczność odnalezienia dla tych dwóch nurtów administracji publicznej odpowiednich relacji i punktów stycznych, które przeciwstawiałyby się dualizmowi, a więc działaniu w rozsypkę, a tym samym wzmacniały efekty administracyjne.

Związanie tedy samorządu z administracją rządową w związkach samorządowych, obejmujących szerszy zasięg terytorialny (powiat, województwo), a przekazanie gminom całokształtu funkcyj administracji państwowej, są to, zdaniem moim, postulaty uzasadnione względami sprawności administracji. W systemie takim nie widział bym znamion ograniczających samodzielność samorządu przez zbytnią infiltrację czynników rządowych, zwłaszcza jeśli konstrukcji tej nadamy formy równoważące samodzielność samorządu z zasadą optymalnych wyników administracji. W konstrukcji takiej nie dopatrywałbym się za tym akcentów przeciwdemokratycznych. Wszak w interesach demokracji leży silna, skoordynowana władza państwowa, oparta o wolę suwerennego narodu, wyrażona w ustawie. W ustroju demokratycznym Rząd, jak i w ogóle przedstawiciele pośrednich władz wykonawczych są odpowiednikami układu politycznego państwa. Wojewoda, czy starosta, którzy w świetle interpretacji obecnych miarodajnych

władz są reprezentantami Rządu i do nich należy koordynowanie działalności całej administracji państwowej, nie mogą być niebezpieczni dla demokracji, a tym bardziej dla samorządu. Konstrukcja administracyjna, jaka istniała w niektórych dzielnicach Polski (zabór austriacki) przed pierwszą wojną światową, oparta na dualiźmie (samorządowe rady i wydziały powiatowe pod przewodnictwem czynnika obywatelskiego) nie może, w moim przekonaniu, stanowić współcześnie wzorów do naśladowania. W ówczesnych naszych warunkach państwowo-politycznych była to niewątpliwie konstrukcja słuszna. Salwowała ona bowiem przed państwem zaborczym nasze interesy narodowe. W zmienionych warunkach politycznych, przy istnieniu własnej państwowości, nabiera ona innego wyrazu, a z powodów oświetlonych wyżej, daje podstawę do dyskusji nad jej słusznością.

Uzasadniając postulat związania administracji samorządowej z rządową nie chciałbym sięgać za bardzo do wzorów obcych. Jednak w związku z tym pozwolę sobie powołać się na opinię niektórych teoretyków o budowie samorządu terytorialnego w Rosji cesarskiej. Otóż teoretycy ci w ówczesnym samorządzie rosyjskim, opartym na odrębnej hierarchii władz, widzieli czynnik rozbijania jedności państwa. Cytuję tę opinię, nie dotykając innych okoliczności słusznych z punktu widzenia demokracji, chociażby tych, że ówczesny samorząd rosyjski prezciwstawiał się tyranii carskiej i związanej z nią biurokracji. Tak czy inaczej, w innych warunkach prawnych i faktycznych znajdował się samorząd w Rosji cesarskiej, a w innych znajduje się w Polsce powojennej, — za tym związanie u nas samorządu z administracją rządową nie powinno wywoływać ujemnych aspektów politycznych, a postulat ten powinien być rozpatrywany w płaszczyźnie zapewnienia dodatnich walorów dla całokształtu funkcji administracji publicznej.

Zanim wskażę i scharakteryzuję, oczywiście w zarysie, te punkty, które wiążą administrację rządową z samorządem, a które wytycza nowe ustwodawstwo samorządowe, chciałbym przede wszystkim podkreślić, że momentem w tym względzie najbardziej istotnym jest stosunek oparty na wzajemnym zaufaniu, na szczerych akcentach dla nawiązania współpracy. Ustalenia prawne, najbardziej nawet precyzyjnie sformułowane, niewątpliwie, normując omawiane dziedziny, są cenne. Nie osiągną one jednak w życiu pełnych wyników, jeśli stosunek nie będzie oparty na wzajemnym zaufaniu i szczerych intencjach.

Jeśli poruszam te momenty, to dlatego, że obserwacja kształtowania się tych stosunków nie zawsze odpowiada przed chwilą wymienionym założeniom. Nie wchodzę w tej chwili w przyczyny tych zjawisk. Chcę natomiast podnieść, że praca starosty, czy

wojewody, jako przedstawicieli Rządu i przewodniczących organów wykonawczych samorządu terytorialnego, nie oparta na zaufaniu do czynnika obywatelskiego, skupionego w samorządzie i odwrotnie, stanowi niebywale ujemne zjawisko z punktu widzenia interesów administracji publicznej. Doszukując się cieni, czy też zgrzytów w stosunkach wzajemnych pomiędzy urzędami, zwanymi w potocznej mowie państwowymi i samorządem, pozwolę sobie przytoczyć parę faktów. I tak: W prasie spotykamy np. zarzuty w stosunku do administracji państwowej (czytaj rządowej) o utrudnianiu działalności terenowym radom narodowym, będącym w świetle nowego ustawodawstwa polskiego kręgosłupem ustroju Rzeczypospolitej. Dalej, przy sposobności dyskusji na pewnym posiedzeniu w sprawie ukonstytuowania się komisji w składzie mieszanym (czynnik obywatelski i urzędniczy), miałem możność wysłuchania z ust autorytatywnych opinii o niebezpieczeństwie, wynikającym dla czynnika obywatelskiego z tak ukonstytuowanej komisji, albowiem zachodziłaby w takim usytuowaniu obawa, że czynnik urzędniczy może przenieść odpowiedzialność za swoje niedociągnięcia na czynnik obywatelski.

Te i tego rodzaju fakty, niezmiernie charakterystyczne dla omawianych stosunków, wskazują tu i tam na brak zaufania do czynników urzędniczych, wykonujących agendy administracji rządowej.

Nie będę, powtarzam, wchodzić w przyczyny wymienionych nastrojów. Być może, że są to reminiscencje, wynikające z układu stosunków w samorządzie przedwojennym, — nazbyt starościńskim, czy wojewódzkim. Były to relacje niesłuszne, sprzeczne z istotą samorządu, dla którego, moim zdaniem, cechą zasadniczą jest zapewnienie czynnikom obywatelskim pełnego i decydującego głosu w zakresie administracji lokalnej. Nie mogą one stanowić arcywzorów dla założeń współczesnych o współpracy administracji rządowej z samorządem. Być może, że ten brak zaufania do czynników urzędniczych wynika z obserwowanych objawów korupcji, które niestety, nie obce są i aparatowi administracji rządowej. Ostatnie z wymienionych zjawisk, przyczynowo tkwiące w niebywałym w swej skali wstrząsie społecznym, przez który przeszedł świat cały, nie mogą być jednak generalizowane. Nie dotknęły one wyłącznie świata urzędniczego. Stępienie ostrza tych zjawisk, przyspieszenie w czasie wychowania nowego typu urzędnika służby publicznej o uwspółcześnionych światopoglądach osiągniemy właśnie na płaszczyźnie wzajemnego zaufania i przenikania dobroczynnych wpływów, tryskających wciąż z bujnego i zdrowego źródła inicjatywy społecznej, ożywiających rutynę i cienie aparatu administracji urzędnicznej. Mówiąc za tym o współpracy administracji rządowej z samorządem w ogóle, bez względu na taką czy inną konstrukcję

prawną administracji publicznej, teza odbudowy wzajemnego zaufania pomiędzy czynnikiem obywatelskim i urzędniczym, ustatuowanie na odpowiedniej płaszczyźnie relacji pomiędzy tymi czynnikami stanowi tezę dla tej współpracy zasadniczą.

Gdy walory samorządu, jako administracji publicznej, są oczywiste, gdy samorząd przede wszystkim rozporządza możnością należytego i wszechstronnego wyczucia potrzeb terenu, możnością trafnej oceny i wykorzystania środków osobowych, pieniężnych i rzeczowych, które mogą stać do dyspozycji w danym środowisku, dla realizacji konkretnych inicjatyw, gdy wreszcie samorząd, jako oparty o podstawę szerokich mas, posiadający długodystansową wytrzymałość, jest pogłębieniem demokracji, to związanie go z drugą gałęzią administracji publicznej, reprezentowaną przez czynniki fachowe, urzędnicze, nie może być obojętne dla celów państwowych. Wykształcenie, przygotowanie zawodowe, stopień specjalizacji, możność ujmowania zagadnień w szerszej perspektywie, bez zabarwień partykularnych (mogących obciążać samorząd)), którymi to cechami z reguły powinna rozporządzać administracja rządowa, (urzędnicza), oczywiście ideowa, o pełnych walorach moralnych, są właściwościami niebywale cennymi. Walory tedy, którymi rozporządzają oba nurty administracji publicznej powinny być związane i uruchomione dla życiowych celów państwa.

Skoro poruszyłem zagadnienie urzędnicze wypada stwierdzić, że dyskusja w sprawie typu współczesnego urzędnika administracyjnego jest wciąż u nas aktualna. Zagadnieniu temu poświęcono wiele uwagi przed wojną. I obecnie na łamach prasy spotykamy się z cennymi wywodami na te tematy, że wspomnę tuta wnikliwy artykuł o nowym typie urzędnika administracyjnego zamieszczony w Nr. 1 — 3 Gazety Administracji. W moim przekonaniu typ nowego urzędnika administracyjnego, poza kwalifikacjami społecznymi, ideowymi, fachowymi itp. powinien być dostosowany do konkretnego systemu społeczno - gospodarczego Innych właściwości należało wymagać od urzędnika służby publicznej, dajmy na to w ustroju libero-demokratycznym, innych w ustroju o rozwiniętej interwencji państwa.

W jakiej mierze określa i zapewnia współpracę i związanie administracji rządowej z samorządem nowe ustawodawstwo polskie? Z tendencji, przeprowadzonej zarówno w ustawie wrześniowej o radach narodowych, jak i w dekretach P. K. W. N.: listopadowym o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego, oraz sierpniowym o trybie powołania władz administracji ogólnej I i II instancji, a więc aktów prawodawczych zasadniczych w omawianej materii, wynikałoby, że w porównaniu do ustaw przedwojennych kontakty administracji rządo-

wej z samorządem uległy rozluźnieniu, że wpływ szefów administracji ogólnej (wojewody, starosty) na rozwój życia samorządowego, w porównaniu do konstrukcji ustrojowej przedwrześniowej, uległ znacznej redukcji, a nadzór nad samorządem niższych stopni, w swych zasadniczych ujęciach, przeniesiony został na ciała wyłącznie obywatelskie. W świetle wymienionych przed chwilą norm prawnych, kształtujący się nowy system samorządowy bazuje administrację samorządową na czynnikach obywatelskich. Samorząd terytorialny reprezentują terenowe rady narodowe i ich prezydia, w nich koncentruje się punkt ciężkości działalności samorządowej.

Nie odgradza jednak nowe ustawodawstwo administracji rządowej od samorządu, a tym więcej od współpracy tej administracji z samorządem. Gdy za chwilę będę miał możność więcej szczegółowo określić punkty styczne tych dwóch gałęzi administracji publicznej, przede wszystkim w odniesieniu do administracji ogólnej i agend administracyjnych z nią zespolonych, chciałbym stwierdzić, że nadrzędność rad narodowych, wynikająca z ich szerokich uprawnień kontrolnych, zależność wojewodów i starostów w zakresie kompetencji samorządu terytorialnego od decyzji właściwych rad narodowych (dekret sierpniowy) bynajmniej nie narusza współdziałania i współpracy. W przekonaniu bowiem moim w „kontroli społecznej" nie chciałbym dopatrywać się wyłącznie czynnika prewencyjnego, represyjnego czy nadzorczego. Na „kontrolę społeczną" patrzę również jako na czynnik współpracy i współdziałania, jako czynnik stabilizujący zaufanie obywatela do urzędnika.

Wyrazem bezpośredniego związania współpracy administracji rządowej z samorządem, wpływu tej administracji na rozwój życia samorządowego, jest powierzenie wojewodzie na szczeblu województwa, a staroście na szczeblu powiatu przewodnictwa w obywatelskich organach wykonawczych samorządu terytorialnego i udział tych przedstawicieli administracji rządowej w charakterze pełnoprawnych członków wojewódzkiej, względnie powiatowej rady narodowej. W ten sposób ujęta konstrukcja ustrojowa samorządu terytorialnego na dwóch jego szczeblach pośrednich, nie tylko przez wykonywanie woli organów stanowiących i przez bezpośredni zarząd codziennymi sprawami związku samorządowego, wiąże samorząd z administracją rządową, lecz dając przedstawicielom tej administracji w szerokim zakresie prawo inicjatywy, tym samym jest wyrazem wzajemnej współpracy, współdziałania i koordynacji państwowych funkcyj administracyjnych.

Nie potrzebuję sądzę uzasadniać trafności z punktu widzenia interesów administracji, w ten sposób przedstawionych rozwiązań ustawowych. Nie trudno stwierdzić, że związanie

wojewody i starosty z samorządem terytorialnym, na szczeblu jego organu wykonawczego, (co nawiązuje zresztą do postanowień Konstytucji z 1921 r.), przy równoczesnym zapewnieniu czynnikowi obywatelskiemu samodzielności przy wykonywaniu przez niego „imperium administracyjnego", redukuje niebezpieczeństwo, wypływające z wszelkiego wielotorowego działania, — zwłaszcza tak szkodliwego dla efektów administracyjnych i gospodarki.

Za słuszne rozwiązanie uważam powierzenie przewodnictwa w terenowych radach narodowych czynnikowi obywatelskiemu (do dyskusji nadawałaby się konstrukcja ta na szczeblu gminy) i wyposażenie tych rad w szerokie uprawnienia kontrolne (kontrola społeczna). Powiązanie samorządu z administracją rządową przez powierzenie wojewodom i starostom przewodnictwa w samorządowych organach wykonawczych powinno stworzyć podstawy dla utrwalenia harmonii w działaniu, powinno wytwarzać obopólne zainteresowania i konieczność wzajemnego przenikania. Wszak samorząd obejmując szeroki krąg zagadnień: politycznych, socjalnych, kulturalnych, gospodarczych jest niezmiernie cennym instrumentem dla czynników, reprezentujących Rząd i wymaga od tych czynników odpowiedniego, pozytywnego ustosunkowania się do niego. Samorząd ułatwia, czy to wojewodzie, czy staroście, czy też przedstawicielom innych, niezespolonych władz administracji rządowej, poruszanie się w terenie i zbliża ich do ludności, ożywia i odbiurokratyzowuje funkcje tych władz.

Nowe ustawodawstwo samorządowe powierza zwierzchni nadzór nad terenowymi radami narodowymi, będącymi organami stanowiącymi samorządu terytorialnego, Krajowej Radzie Narodowej, a takiż nadzór nad samorządowymi organami wykonawczymi, Ministrowi Administracji Publicznej (dekret listopadowy). Pomijając okoliczność, czy konstrukcja taka nie nosi w sobie znamion dualizmu należy stwierdzić, że przekazanie Ministrowi Administracji Publicznej, a pośrednio wojewodzie i staroście (wydział wojewódzki i powiatowy) nadzoru nad organami wykonawczymi pozwala tym władzom administracji publicznej sięgnąć w głąb struktury społecznej — do gminy, będącej „ziarnem wszelkiego samorządu".

Powyżej scharakteryzowana konstrukcja administracyjna wymaga jednak ożywienia punktów stycznych, które wiążą samorząd z administracją rządową. Postawy współpracy obu gałęz zarządu państwowego, aby stały się urodzajne, żywe, wymagają wlania w punkty wiążące poszczególne tory administracji publicznej odpowiedniej treści, uaktywnienia działalności organów wykonawczych samorządu, które uzupełniać się powinny w ramach nowego ustawodawstwa samorządowego z innymi organami tej administracji.

I tutaj właśnie dochodzę do zagadnienia centralnego moich rozważań. Na podstawie założeń moich uważam za konieczne zrewidowanie, zwłaszcza tych dyspozycyj prawnych, które dotyczą uprawnień i charakteru organów ustrojowych samorządu powiatowego i wojewódzkiego. W danym wypadku chodziłoby przede wszystkim o rozpatrzenie i przedyskutowanie postanowień, dotyczących prezydiów oraz wydziałów — wojewódzkiego i powiatowego w kierunku nadania tym wydziałom *pełnego charakteru /organów inicjujących, wykonawczych i zarządzających samorządu wojewódzkiego (powiatowego) z równoczesnym odjęciem prezydiom, na rzecz wydziałów, zakresu administracyjnego.* Konstrukcja proponowana przeze mnie nie jest konstrukcją przeciwdemokratyczną, nie ogranicza samodzielności samorządu, ani nie pozbawią czynników obywatelskich decydującego wpływu na przejawy życia zbiorowego i na tok funkcji administracyjnych. Wszak wydziały wojewódzkie i powiatowe są organami na wskroś obywatelskimi, działającymi tylko pod przewodnictwem wojewodów i starostów, nominacja których uzależnia się (słusznie, czy niesłusznie) od rad narodowych. Wydziały te są organami wybranymi przez rady narodowe i pozostającymi pod kontrolą tych rad. W zarysie proponowanego przeze mnie modelu ustrojowego samorządu terytorialnego prezydia byłyby organami terenowymi rad narodowych, wyłącznie w zakresie funkcjonowania tych rad, a nadtoześrodkowywałyby one szerokie i odpowiedzialne agendy kontroli społecznej. W tym właśnie tkwiłaby nadrzędność rad terenowych i ich prezydiów, w tym właśnie odnalazłby samorząd w Polsce wyraz demokracji, a administracja wyraźną zasadę ustrojową.

Konstrukcja moja, pomijając względy proceduralne (szybkość i elastyczność administracji) i oszczędności w administracji (rozbudowa biur prezydiów terenowych rad narodowych w kierunku agend ściśle administracyjnych), przeciwdziałałaby dwutorowości w administracji, dwutorowości, która bez względu na lokalne uzgodnienia, daje się jednak już obecnie stwierdzić. Praktyka wskazuje, że wydziały i prezydia zbytnio są od siebie odgrodzone, że kompetencje administracyjne, wykonawcze, nadzorcze tych organów są pomieszane, że działają one na dwóch torach, że tok spraw ulega wskutek załatwiania ich przez wydziały (przygotowanie) i prezydia (zatwierdzanie) przedłużaniu. Odnoszę wrażenie, że zjawiska dwutorowych dyspozycji dają się zaobserwować i na szczeblach najwyższych magistratur państwowych, — w Prezydium Krajowej Rady Narodowej i Ministerstwie Administracji Publicznej. Gdyby proponowana przeze mnie konstrukcja nie mogła być zrealizowana (nie widzę jednak uzasadnionych przyczyn dla innego rozwiązania), uważałbym za słuszniejsze całkowite odzielenie administracji samorządowej od

rządowej, albowiem z punktu widzenia interesów administracji lepszy jest z dwojga złego wyraźny dualizm, niż utrzymanie nieokreślonych konstrukcji ustrojowych.

Możnaby sięgnąć do jednotorowych wzorów angielskich, do owego „Local Government", gdzie prawie cała wewnętrzna administracja państwowa w gminie i na szczeblach pośrednich, spoczywa w rękach wybieralnych organów samorządowych. Mamy wszak z Anglią wspólne głębokie tradycje konstytucyjne. Jednak jest to zagadnienie inne. W tej chwili rozważania moje zmierzają do ulepszeń systemu, opartego na naszym pozytywnym ustawodawstwie samorządowym.

JERZY POKRZYWNICKI

CZY LISTY PŁAC SĄ DECYZJAMI?

Gdybyśmy podobne pytanie zadali pierwszemu z brzegu prawnikowi — odpowiedziałby bez większego namysłu: nie! Mogłoby się nawet zdziwić, że takie pytanie w ogóle powstało. A jednak widocznie sprawa nie jest tak prosta, skoro poważny zespół prawników, jaki stanowi kolegium zwiększone N. T. A. roztrzygnął ją odmiennie, ustalając równocześnie tezę [1]), że „sam fakt pobrania przez funkcjonariusza państwowego uposażenia miesięcznego w określonej przez listę płacy wysokości — przy braku ze strony tegoż funkcjonariusza reklamacji bądź żądania doręczenia decyzji wymiarowej — powoduje uprawomocnienie się wymiaru uposażenia."

W niniejszej pracy omówimy pokrótce założenia, z jakich wychodził Trybunał i argumenty, które można wysunąć przeciwko zajętemu przezeń stanowisku.

Dla uzasadnienia swych poglądów NTA powołuje się na następujące wywody swoje zawarte w innym wyroku [2]).

„Wszelkie decyzje władzy, dotyczące uprawnień funkcjonariusza państwowego, powinny mu być podane do wiadomości, a to z różnych względów, zależnie od przedmiotu decyzji, m. in. także w celu dania mu możności obrony w określonym trybie i czasie swoich praw, o ile uważa, że prawa te zostały przez decyzję władzy naruszone, nieskorzystanie zaś przez funkcjonariusza w przepisanym trybie i czasie z przysługujących mu środków prawnych obrony powoduje uprawomocniienie się decyzji. Sposób podania stronie do wiadomości decyzji władzy — zgodnie z art. 80 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym z 22 marca 1928 r. — polega, poza szczególnymi przypadkami, bądź na ustnym ogłoszeniu decyzji w obecności strony, bądź też na doręczeniu decyzji stronie na piśmie; z punktu widzenia jednak interesu strony istotnym celem ogłoszenia bądź doręczenia w każdym przypadku jest, by strona dowiedziała się, w jakim zakresie przyznane zostały jej osobiście uprawnienia, w obowiązującej ustawie określone, i by miała moż-

[1]) wyrok i zasada prawa z 11.VI. 1938 r. 1 rej. 5690/337 (Zb. Wyr. Nr 1592 A).
[2]) z 15.VI. 1937 r. L. rej. 6955/34 (Zb. Wyr. 1409).

ność obrony swych praw — por. — wyrok N. T. A. z 13 marca[1]) 1928 r. 1 rej. 1231/27[1]).

Zarzut przeto naruszenia istotnych form postępowania ze szkodą dla niej strona — o ile chodzi o uniknięcie skutków uprawomocnienia się decyzji — może skutecznie podnieść, jeżeli z powodu niedoręczenia decyzji nie mogła dowiedzieć się o jej treści w zakresie, dostatecznym do zorientowania się, czy i jakie jej prawa zostały przez decyzję naruszone. Mając na względzie określony wyżej cel i znaczenie doręczenia decyzji zainteresowanej stronie, z uwagi, dalej, na również wyżej wyjaśniony zakres i charakter decyzji, dotyczącej wymiaru uposażenia funkcionariusza państwowego, oraz ze względu na to, że decyzja tego rodzaju znajduje wyraz w całomiesięcznej wypłacie funkcjonariuszowi państwowemu określonej na jej podstawie kwoty uposażenia służbowego, N. T. A. w cytowanym wyroku 1 rej. 6955/34[2]) orzekł, iż decyzja wymiarowa, chociażby nie została doręczona funkcjonariuszowi z zachowaniem formalnych wymogów, powołanego rozporządzenia z 22 marca 1928 r. poz. 341. Dz. Ust., staje się prawomocną, o ile funkcjonariusz otrzymawszy miesięczne uposażenie, co da którego wysokości może i winien być dostatecznie zorientowany przez zaznajomienie się z przepisami odnośnej ustawy, nie zakwestionuje prawidłowości i w terminie, zakreślonym dla wniesienia środka prawnego, ze środka tego nie skorzysta, ewentualnie po uprzednim zażądaniu od władzy doręczenia mu samej decyzji wymiarowej. Wypłata bowiem uposażenia odbywa się na podstawie listy płac, która jak świadczy ustalony przez Ministerstwa Skarbu i obowiązujący we wszystkich urzędach państwowych wzór (Dz. Urz. Min. Skarbu z 10 grudnia 1921 poz. 588 i z 30 marca 1935 r. poz. 178) — zawiera w odpowiednich rubrykach nie tylko wyszczególnienie kwoty uposażenia, wypłacanego za odnośny miesiąc danemu funkcjonariuszowi, lecz i wszystkie poszczególne świadczenia pieniężne, które na tę kwotę się składają, z uwidocznieniem nadto rodzaju i wysokości dokonanych potrąceń. Jakkolwiek więc o ile chodzi o formalne cechy tudzież o wymóg prawnego i faktycznego uzasadnienia, lista płacy, która jest także dokumentem rachunkowo-kasowym. nie może być utożsamiana z samą decyzją wymiarową, tym nie mniej, będąc jej wykonaniem, stanowi równocześnie powtórzenie istotnej treści tej decyzji, dając funkcjonariuszowi możność zaznajomienia się z nią przy kwitowaniu na liście płacy z odbioru uposażenia. Określone wyżej stanowisko w ocenie znaczenia periodycznych wypłat uposażenia na podstawie decyzji wymiarowej znalazło swój wyraz m. in. również w judykaturze

[1]) Zb. Wyr. Nr. 1409
[2]) z 15 czerwca 1937

N. T. A., dotyczącej sporów, wynikających z powodu uchylania bądź prostowania przez władzę wymiaru uposażenia na podstawie art. 101 lit. b) rozporządzenia z 30 marca 1928 r. poz. 341 Dz. Ust."

Potwierdzając całkowicie te zapatrywania — N. T. A. wywodzi w dalszym ciągu co następuje:

„Zauważyć wreszcie należy, że wywody skargi oraz zastępcy skarżącego na rozprawie, zmierzające do wykazania, jakoby sporządzenie listy płacy i sama wypłata uposażenia stanowiły samodzielne akty lub czynności innej aniżeli władza wymiarowa władzy, nazwanej w skardze „władzą wypłacającą" i oparte na tym twierdzenie, jakoby w rozpatrywanej sprawie miało miejsce poprostu niewykonanie decyzji władzy wymiarowej przez władzę „wypłacającą", nie są trafne, albowiem w niniejszym przypadku władzą wymiarową (względnie asygnującą) i wypłacającą było Kuratorium Okręgu Szkolnego, a nie oddział rachunkowy lub urzędnik rachunkowy tegoż Kuratorium, który listę płacy sporządzał, wszelkich bowiem czynności urzędowych takiego oddziału lub urzędnika nie można traktować inaczej, jak tylko jako dokonywanych z polecenia i w imieniu Kuratorium, jako władzy instancyjnej, wyposażonej w odpowiednie uprawnienia do rostrzygania w danej sprawie. Bez znaczenia dla niniejszej sprawy jest podniesiona w skardze okoliczność, że obowiązujące do dnia 1 lutego 1944 r. ustawy uposażeniowe nie łączyły z faktem pobierania uposażenia czynnego w tej czy innej wysokości żadnych skutków prawnych w razie milczenia uprawnionego i że dopiero rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 28 października 1933 r. poz. 663 Dz. Ust. wprowadziło w art. 22 przedawnienie roszczeń, albowiem w rozpatrywanej sprawie chodzi o roszczenie, co do którego — w myśl powyższych wywodów — istnieje prowomocne już rozstrzygnięcie władzy, a znaczenie i skutki uprawomocnienia się decyzji określone są w przepisach, normujących formy postępowania administracyjnego; z tego zaś, że ustawy uposażeniowe nie zawierają w tej materii żadnych postanowień, wynika tylko, iż zarówno zagadnienie uprawomcnienia się decyzji wymiarowych jak i skutki uprawomocnienia się podlegają ocenie według ogólnych zasad i przepisów postępowania administracyjnego, czego nie zmienia bynajmniej przepis o przedawnieniu z art, 22 rozporządzenia poz. 663/1933 Dz. Ust. W konsekwencji powyższego mylne jest dalej zapatrywanie skargi, że z uprawnienia Skarbu Państwa do domagania się zwrotu nadpłaconego uposażenia czy zaopatrzenia emerytalnego, opartego nawet na prawomocnym orzeczeniu władzy, wynika uprawnienie funkcjonariusza do domagania się wypłacenia niewypłaconej bez podstawy podwyżki uposażenia, albowiem uprawnienia w tym względzie władz administracyjnych, działających imieniem Skarbu Państwa, oparte na

przepisach ustawowych, mających na celu ochronę interesu publicznego, nie mogą automatycznie stwarzać analogicznych uprawnień dla poszczególnego funkcjonariusza, wychodzących poza granice przysługujących mu, a wyżej określonych środków prawnych obrony.

Niesłuszny jest wreszcie podniesiony w skardze zarzut braku faktycznego i prawnego uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia, ponieważ osnową tego orzeczenia jest powołanie się na prawomocne już rozstrzygnięcie o przedmiotowym roszczeniu z przytoczeniem motywów, opartych na faktycznym stanie sprawy, co stanowi w niniejszym przypadku wystarczające uzasadnienie, a skarżący nie wykazał zresztą, by wskutek zarzuconego braku uzasadnienia poniósł jakąkolwiek szkodę."

Wywody te są nieprzekonywujące i nasuwają refleksje, do jakich rezultatów można dojść, analizując pewne pojęcia głównie z punktu widzenia materialnego bez zwrócenia dostatecznej uwagi na stronę formalną zagadnienia. Zresztą rozważając sprawy i od strony materialnej, a mianowicie teoretycznego pojęcia decyzji jako aktu administracyjnego, musimy zauważyć, że listy płac nie można w żaden sposób uważać za akt woli władzy, skierowany do strony w celu wywołania zamierzonych skutków prawnych.

Zamiarem władzy, dającej urzędnikowi do podpisu listę płacy jest uzyskanie pokwitowania na wypłaconą mu kwotę, a nie wywołanie „skutków prawnych". Dalej, zwróciłem już wyżej uwagę na niebezpieczeństwo oceny aktów administracyjnych jedynie wedle kryteriów materialnych z zapoznaniem ich strony formalnej. Rozpatrując sprawy właśnie z tego punktu widzenia musimy ustalić istnienie w omawianej przez nas sprawie następujących faktów niespornych:

a) brak decyzji „wymiarowej" władzy — decyzji sporządzonej dla danego urzędnika i to decyzji zawierającej wszystkie dane wymienione w art. 75 post. adm. i

b) brak jej doręczenia na piśmie, albowiem decyzja wydana w nieobecności strony musi jej być w ten sposób doręczona (art. 80 ust. 2) post. adm.).

Oba te kardynalne wymogi postępowania miałoby zastąpić okazanie urzędnikowi listy płacy przy wypłacie uposażenia. Jednak lista płacy jest par excellence dokumentem kasowym i ma na celu uzyskanie pokwitowania z odbioru pewnej sumy. Celem jej w samym swym założeniu nie jest wywoływanie skutków prawnych w zakresie praw urzędniczych. Lista płacy może być tylko uważana co najwyżej za część decyzji, a mianowicie sentencję „decyzji wymiarowych", a nie za decyzję samą w sobie; może dać wyraz tej in abstracto istniejącej decyzji, może stanowić jej wykonanie, ale zastąpić jej nie może.

W glosie swej do omawianego przez nas wyroku[1]) prof. B. Wasiutyński w ten sposób precyzuje swoje stanowisko: „właściwie lista płacy stanowi upoważnienie dla kasy skarbowej do wypłaty odpowiednich sum, które stanowią dług Skarbu Państwa, czyli jest asygnatą do kasy skarbowej. Ale NTA utrzymuje, że lista płacy zawiera ponadto implicite decyzję władzy — „będąc jej wykonaniem stanowi równocześnie powtórzenie..... decyzji, dając funkcjonariuszowi możność zaznajomienia się z nią przy kwitowaniu na liście płacy z odbioru uposażenia". Wynikałoby z powyższego, że z facta concludentia — z listy płacy i wypłaty uposażenia — wyciągnąć należy wniosek, iż władza uprzednio powzięła decyzję (akt administracyjny), tak samo jak np. z faktu, że organa wykonawcze przymusowo zamknęły przedsiębiorstwo, trzeba wnioskować, iż poprzedziło tę czynność zarządzenie władzy, chociaż nie zostało ono doręczone zainteresowanemu właścicielowi. Jednak taki domniemany akt administracyjny, odrębny od sporządzenia listy płacy, w rzeczywistości nie istniał.

Urzędnik ma prawo do określonego przez normy prawne wynagrodzenia. Roszczenie jego do państwa (wierzytelność) opiera się na tej normie. Podpisanie przez organ władzy listy płacy jest rodzajem zaświadczenia, że danemu urzędnikowi należy się wynagrodzenie w oznaczonej wysokości. Przeciwko zaświadczeniu nie przysługują zwykłe środki prawne, jak przeciwko decyzjom głównym (aktom administracyjnym). Można natomiast kwestionować zgodność zaświadczenia z rzeczywistym stanem rzeczy i domagać się sprostowania od tej władzy, która zaświadczenie wydała. Dopiero odmowa sprostowania jest decyzją (przejawem woli) i przeciwko niej przysługuje odwołanie do wyższej instancji. Naprzód więc należy wystąpić z wnioskiem o sprostowanie listy płacy (z reklamacją) a później z odwołaniem od decyzji odmownej; nie można zaś, zd. m., jak twierdzi wyrok, od listy płacy, sporządzonej w kuratorium, odwołać się do ministerstwa, bo jeszcze nie ma aktu administracyjnego władzy. A ponieważ do wniesienia takiej reklamacji (sprostowania) nie ma ustawowego terminu zawitego, dochodzić roszczenia z tytułu uposażenia na tej drodze do chwili wydania decyzji na skutek reklamacji można w każdym czasie, o ile nie nastąpiło przedawnienie roszczenia. O uprawomocnienia się rzekomej decyzji, zawartej w liście płacy, nie można przy takim stanie prawnym mówić.

Ze stanowiska zajętego w omawianym wyroku przez NTA, wynikają niepożądane konsekwencje. Jeżeli przyjąć, że przy wypłacie uposażenia w każdej miesięcznej liście płacy zawarta jest nowa decyzja władzy, należałoby, aby zapobiec jej uprawomocnieniu się, wnosić co miesiąc odwołanie ewentualnie skargę do NTA, dopóki spór nie

[1]) Orzecznictwo Sądów Najwyższych z r. 1938, Nr. 2471.

będzie prawomocnie rozstrzygnięty (a więc być może kilkadziesiąt skarg). Jeżeli zaś wyjść z założenia, że władza wydała decyzję tylko raz, gdy nastąpiła zmiana stanu prawnego (nowe normy uposażenia lub awans), to urzędnik mógłby odwołać się od tej decyzji tylko po sporządzeniu pierwszej po tym fakcie listy płacy; później już z uwagi na uchybienie terminu i uprawomocnienie się decyzji pozbawiony byłby możności dochodzenia swych roszczeń (wierzytelności), opartych na nakazie ustawy.“

Do powyższych trafnych wywodów należy dodać, że urzędnik kwitując powyższą sumę nie przypuszcza nawet, iż przez to pokwitowanie przesądza cośkolwiek w zakresie wysokości należnej mu sumy uposażenia. Władza nie może w ten sposób, nieobjaśniając podpisującego listę urzędnika, o skutkach jego podpisu, wprowadzać go w błąd, stwarzając pozory innego aktu aniżeli to było zamierzone.

Trybunał twierdzi, że urzędnik „może i winien być dostatecznie zorientowany“ co do wysokości należnego mu uposażenia przez zaznajomienie się z przepisami odnośnej ustawy i powinien tą wysokość zakwestionować, o ile uważa ją za niesłuszną. Twierdzenie to co do wspomnianego „obowiązku“ nie jest zbyt przekonywujące, chociażby z powodów czysto życiowych. Trudno bowiem wymagać takich wiadomości, powiedzmy nie tylko od woźnego, ale nawet od urzędnika referendarskiego, albowiem nie zawsze będzie on w stanie zorientować się w zawiłościach uposażeniowych, które wymagają nieraz kombinacji różnych norm i przepisów.

Interpretacja i stanowisko NTA, będąc formalnie niesłuszne — może zostało spowodowane jakąś specjalną racją stanu lub przesłankami etyki czy moralności. Ale i tych danych w tej sprawie dopatrzyć się niepodobna.

Istotnie, jeśli władzę obowiązuje lojalność w stosunku do każdego obywatela, to chyba szczególną lojalność winna ona okazywać urzędnikowi, albowiem władza winna wychować urzędnika, wpajając weń zasady moralności prawnej i społecznej.

Jeśli w ten sposób, powiedzmy, podstępny będzie postępować władza w stosunku do urzędnika, te same metody będzie on stosował do obywateli. Idąc konsekwentnie po myśli wywodów NTA należałoby uznać prawo urzędnika do zakwestionowania wymiaru rat tylko przy pierwszym podpisie listy płacy, co dla świeżo wstępujących na służbę urzędników w istocie rzeczy słabo się orientujących, byłoby szczególnie iluzoryczne. Również wchodzą tu w grę poważnie pewne imponderabilia, a mianowicie urzędnik będzie zawsze, szczególnie wstępując do służby państwowej krępować się wchodzić chociażby w pozorny konflikt ze swą władzą przez żądanie doręczenia mu decyzji wymiarowej, chociażby dlatego, aby takie żądanie nie było mu poczytane za brak zaufania do władzy. No i przy tym oba-

wiać się będzie „kompromitacji“, o ile okaże się, że nie miał racji, co byłoby szczególnie przykre przy rozpoczęciu kariery.

Trybunał przeprowadza dalej zasadę, że Skarb Państwa ma zawsze prawo domagania się zwrotu od urzędnika nadpłaconej kwoty uposażenia, natomiast urzędnik nie ma żadnego prawa domagać się niewypłaconej mu chociażby należnej sumy tegoż uposażenia. Trybunał uzasadnia tę różnicę przez podkreślenie, że w pierwszym wypadku ma tu wchodzić w grę ochrona interesu publicznego. Ale jeśli tak, to chyba źle pojętego, albowiem ochrona ta polega na krzywdzeniu słabszego przez silniejszego, ujmowanie urzędnikowi należnych mu kwot, przeważnie drobnych z jego conajmniej skromnego uposażenia i w ten sposób stwarzania malkontentów. Przeciwnie, w innym ujęciu interes publiczny nie polegałby na tym, aby per fas lub nefas przysparzać fiskusowi drobne sumy dochodu, ale aby uposażyć urzędnika w ten sposób, by miał on możność skromnej egzystencji. Z tego wynika dalej, że wypłata sumy niedopłaconej urzędnikowi powinna mieć miejsce bez jego wniosku, z urzędu — jak tylko władza zauważy, że się omyliła na jego niekorzyść.

Zresztą jeśli lista płacy jest wykonaniem czy też surogatem decyzji uposażeniowej, to na jej podstawie urzędnik nabywa prawa do wypłaconej mu sumy i zmuszanie go do zwrotów byłoby niedopuszczalne.

Na te tematy z okazji wyroku NTA z dnia 6 listopada 1934 r. l. rej. 11398/31 prof. Jerzy Stefan Langrod *) wypowiada następujące poglądy, które podzielam całkowicie.

Autor rozważa, czy nałożenie na urzędnika obowiązku zwrotu nadebranych sum i potrącenie ich z jego uposażenia jest wogóle legalne. „Okoliczność ta jest interesująca z prawnego punktu widzenia“ pisze autor „albowiem

a) zaskarżony akt przechodzi do porządku nad tym, że skarżący nabył prawo do uposażenia pobieranego.... przez sam fakt nominacji i dokonanego zaszeregowania....

b) NTA wielokrotnie... orzekał, że mylne zastosowanie przepisów prawa obowiązującego samo przez się nie może być powodem do uchylenia z urzędu prawomocnej decyzji na zasadzie której strona nabyła prawo...

c) bez względu nawet na merytoryczną słuszność lub niesłuszność zarzutów przeciw zasadzie przeszeregowania skarżącego wstecz, w żadnym razie pracownik publiczny nie może być karany za winy niepopełnione. Jest to zgodne z judykaturą trybunalską, wedle której nie ma podstawy do przymusowych potrąceń z bieżącego upo-

---

*) Zagadnienia wybrane z praktyki administracyjnej str. 59—61 Kraków 1938 r.

sażenia pracownika pobranych już kwot pro praeterito, o ile nie stwierdzono złej woli pracownika. Zmiany interpretacyjne referentów nie mogą być poczytane za winę pracownikowi i przynosić mu uszczerbek materialny... Jeżeli więc władza konstatuje z urzędu błąd w zaszeregowaniu, to konsekwencje tego błędu dotykać mogą tylko władzę (która regresować się może do winnego popełnienia błędu), a nie do pracownika. Chodzi tutaj o to, że ze stanowiska podstaw prawa urzędniczego, pracownik nie może w interesie samej służby i swej egzystencji pozostawać stale w niepewności, czy niespodziewane zmiany „rozumienia" poszczególnych przepisów ustawy przez władzę, nie zmuszą go do wielotysięcznych może czasem zwrotów z tytułu nadpłaconych mu rzekomo poborów pro praeterito. Podchodząc cywilistycznie do tego zagadnienia, możnaby konstruować analogię z instytucją „niesłusznego wzbogacenia" i udowadniać słuszność takich zwrotów za czas miniony; z publicystycznego punktu widzenia trzeba w interesie publicznym zapewnić pracownikowi pewność egzystencji, co stwarza dla władzy możność tego rodzaju korektur tylko pro futuro i oddziała pedagogicznie na skrupulatność pełnienia służby przez powołane organy asygnujące pobory służbowe... Zastosowanie przez władzę rygoru przymusowego ściągnięcia poborów za czas przed odwołaniem aktu... wydaje się prawnie niedopuszczalne, a kwoty ściągnięte skarżącemu z jego poborów podlegają zwrotowi".

Człowiek jest zasadniczo stworzeniem amoralnym w zasadach moralności trzeba go wychowywać. Do ideału nie dojdziemy nigdy, ale trzeba przynajmniej te ideały ludziom pokazywać. Niechże Państwo da przykład takiego idealnego, lojalnego a przez to samo mądrego podejścia do zagadnień urzędniczych, a z pewnością tego nie pożałuje. Stosunki pomiędzy władzą a urzędnikiem powinny układać się na zasadach wzajemnego szacunku i zaufania i jeśli zgodnie z art. 22 Rozporz. o uposażeniu funkcjonariuszów państw. (Dz. U. R. P. z r. 1933, poz. 663) roszczenia urzędnika wynikające z tytułu uposażenia przedawniają się po upływie 3 lat to — podobna zasada powinna obowiązywać i państwo w stosunku do urzędnika. Zresztą jeśli została taka norma prawna wogóle wprowadzona, to znaczy, że ustawodawca nie liczył się zupełnie z ewentualnym uprawomocnieniem się list płac", dla nielicznych bowiem wypadków, gdy uposażenie pobierane było bez takiej listy — nie byłoby potrzeby stwarzania aż specjalnej normy ustawowej. Affirmandi incubat probatio. Motywy Trybunału natury prawnej dadzą się, moim zdaniem, odeprzeć w kilku słowach: nie ma decyzji i nie ma doręczenia — tych dwóch braków, tej luki nie można niczym innym wypełnić. A jeśli wdałem się w rozważania z dziedziny etyki administracyjnej, wychodziłem z założenia, że tam gdzie przepis jest, zdaniem komentatora,

niejasny — musi mu przy formułowaniu jego stanowiska przyświecać pewna myśl. Gdy komentatorem jest urzędnik lub sędzia, a więc osoby szczególnie z państwem związane, muszą brać oni oczywiście interes publiczny i interes strony pod uwagę, a tam gdzie są sprzeczności szukać sposobu ich uzgodnienia. Tu jednak żadnych podobnych sprzeczności dopatrzeć się nie można — interes publiczny całkowicie zgadza się z interesem strony.

Oświetlając w swoim czasie kwestię praw nabytych Wł. Czapiński słusznie zauważył[1]), że pozbawienie urzędnika tych praw może prowadzić do wysoce niepożądanego przełomu w psychice urzędnika, „przełomu obniżającego jego wartość jako pracownika publicznego". — Uszanowanie praw nabytych wynika z zasady samoograniczania się państwa, m. in. w celu wywołania w ten sposób posłuszeństwa wobec prawa u ogółu. Zamiana siły fizycznej na moralną leży u podstaw współczesnego praworządnego państwa [2]).

---

[1]) Prawa nabyte a istota prawa. Biuletyn Urzędniczy za r. 1936 Nr 1—2.

[2]) Poglądy te sformułowane w swoim czasie u Iheringa (Der Zweck im Rect) znalazły potwierdzenie i dalsze rozwinięcie w pracach (Jellinka i uczonych francuskich (Carle de Malberg, Cahen i inni).

Mgr. MARIAN RUBIŃSKI

SZKOLENIE URZĘDNIKÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

W numerze „Rzeczypospolitej“ z dnia 18 listopada 1945 r. ukazał się artykuł Dr M. Jaroszyńskiego w sprawie zaklasyfikowania pracowników administracji publicznej.

W końcowym ustępie tego artykułu autor zapowiada, że dla stworzenia aparatu urzędników administracyjnych odpowiednio ideowych i równocześnie odpowiadających wymaganiom przynajmniej minimum fachowości, Rząd podejmuje akcję szkoleniową pracowników, jako jeden ze środków zmierzających do tego celu.

Zasada słuszna, a skoro zostaje podjęta przez czynniki w tej mierze najbardziej autorytatywne, łatwa do realizacji. Chodzi jedynie o to, by w tej akcji zachowana była pewna jednolitość grup szkoleniowych, o których będę mówił poniżej, i by program szkolenia był tak opracowany, aby zapewniał pozytywne wyniki tej akcji.

Tematom szkoleniowym urzędników administracyjnych poświęcono już wiele prac, z których jedne zawierały wskazówki praktyczne, inne znowu ujmowały ten temat głębiej.

Nasza obecna państwowość polska, jak to słusznie zauważa Dr Jaroszyński, stawia przed administracją odmienne wymagania od tych, jakie posiadała administracja przedwrześniowa, a których realizacja może jedynie wówczas nastąpić, o ile się stworzy typ urzędnika uspołecznionego i fachowego.

Chciałbym zająć się analizą akcji szkoleniowej a jednocześnie wspomnieć również o podobnej akcji, jaka już została podjęta przez rozmaite osoby i czynniki.

Przechodząc do pierwszego tematu należałoby się zastanowić nad zróżniczkowaniem elementu, który miałby się temu wyszkoleniu poddać. A więc, przedewszystkiem, idąc za myślą Dr Jaroszyńskiego należałoby stworzyć trzy odrębne grupy szkoleniowe, tj. 1) kandydatów do służby administracyjnej, 2) urzędników fachowców, bez dostatecznego przygotowania społecznego i 3) urzędników nie fachowców mających jednak przygotowanie społeczne i nabyte w tym kierunku doświadczenie.

W związku z tym łączy się oczywiście sprawa programowa tej akcji, a opracowanie programu musi nabrać szczególnej wagi, jeżeli

się będzie miało na względzie, iż stopień przygotowania osób z poszczególnych grup będzie różny i będzie przedstawiał odmienne wartości intelektualne.

Przechodząc do omówienia pierwszej grupy, tj. kandydatów do służby administracyjnej, należy przypuszczać, iż pewne podstawy społecznego przygotowania będzie taki kandydat posiadał z okresu swoich studiów uniwersyteckich. Należałoby je jedynie pogłębić w okresie praktyki administracyjnej, aby w ten sposób dany kandydat stał się elementem społecznie pełnowartościowym. Gorzej trochę przedstawia się sprawa fachowego przygotowania takiego kandydata, gdyż przedmiotów jest bardzo wiele, które przy obecnym kształtowaniu się zadań administracyjnych umiejscowione są poza normalnym zasięgiem uniewersyteckich programów szkolnych. To czego w tej chwili nie może dać reforma studiów akademickich, musi być zastąpione odpowiednim programem akcji szkoleniowej, zwłaszcza pożądane będzie, by w akcji tej w szerokiej mierze stosowano praktyczne ćwiczenia z zakresu zadań urzędnika administracji publicznej.

W przedwojennym systemie praktyki administracyjnej kandydata miało się zwracać szczególną uwagę na praktyczne uzupełnienie studiów uniwersyteckich. Akcja ta jednak nie dawała pozytywnego rezultatu, gdyż kandydat taki, powierzony opiece szkoleniowej swego przełożonego urzędnika, był przez niego dla braku czasu lub innych powodów zaniedbywany i w ciągu swej praktyki, albo „odrabiał kawałki" jednolitego typu bez praktycznego znaczenia, albo błądził samodzielnie. W wyniku więc „szkolenia" nie wiele wiedział więcej niż przedtem.

Przyszła reforma studiów uniwersyteckich przy szerokim stosowaniu ćwiczeń praktycznych z zakresu zadań urzędnika administracyjnego może być niewątpliwie w wielkiej mierze pomocną w przygotowaniu kandydatów do służby administracyjnej i tym samym ułatwi pracę doszkoleniową.

Jeżeli mam omówić z kolei drugą grupę szkoleniową, tj. urzędników fachowców, którym brak jednak wyrobienia społecznego w rozumieniu obecnych potrzeb naszej państwowości, to należy zauważyć, że ma się tu do czynienia z jednej strony z elementem pod względem fachowości pełnowartościowym, z drugiej zaś z elementem o przesądach dawnych tradycji biurokratycznych, nie wychodzących poza szczupłe ramy zawodu. Słusznie też Dr Jaroszyński mówi w swym artykule o tak zw. „przeforsowaniu psychicznym", chodzi jednak o to, by to „przeforsowanie" w programie akcji szkoleniowej znalazło odpowiednio właściwy wyraz. Pozwolę sobie jednak w tym miejscu zapytać, czy nie byłoby wskazane — ze stanowiska praktyki administracyjnej — stworzyć dla tej drugiej grupy

urzędników dodatkowe przeszkolenie fachowe, zwłaszcza dla tych, którzy przechodzą na stanowiska o szerszym i bardziej zróżniczkowanym zakresie działania. Byłyby to kursy o specjalnym charakterze i prowadzone przez specjalistów.

Na temat ten wypowiedział się w swoim czasie w artykułach, omawiających zagadnienie wyszkolenia urzędników, Dołżycki, przechodząc do konkluzji, iż ten sposób szkolenia urzędników administracyjnych przyczyniłby się niesłychanie do zwiększenia sprężystości, fachowości i jednolitości w działaniu administracji.

Trzecia grupa urzędników niefachowców, jednak posiadających pełne przygotowanie społeczne, będzie elementem — o ile chodzi o ich „ufachowienie" do pełnienia zadań urzędnika administracyjnego — najbardziej trudnym do szkolenia.

Dla tej grupy urzędników program szkoleniowy musi być, w stopniowaniu szkolenia, szczególnie ostrożnie ułożony, by początkowo, nie przeciążając kandydata wiadomościami teoretycznymi dać mu jak najobszarniejsze przygotowanie praktyczne. Wyrobiespołeczne takiego kandydata daje bezsprzecznie gwarancję, iż będzie to materiał nadający się do służby administracyjnej i podatny dla wszelkiej akcji szkoleniowej, o ile, jak wspomniałem powyżej, praca nad nim będzie otoczona szczególną troskliwością i spoczywała w rękach osób do tego celu specjalnie dobranych.

Na marginesie tego artykułu chciałbym jeszcze dodać, że bardzo owocne wyniki daje również nauka czytania ustaw. Jeżeli się tą metodą w akcji szkoleniowej posługuje, to wówczas szkoleni pracownicy nabierają wprawy szybkiego zapoznania się z ustawą. Nie jest to metoda nowa, stosuje się ją z powodzeniem w państwach zachodnio-europejskich, oraz w szczególności w Ameryce. To też uważam, iż podjęcie próby stosowania tej nauki u nas da również pozytywne wyniki.

A teraz kilka słów o akcji tworzenia szkół prawa administracyjnego.

Ciekawym eksperymentem było utworzenie zaraz w początkach obecnej naszej państwowości tak zw. Państwowego Studium Administracyjnego w Rzeszowie, przy poparciu i odpowieniej subwencji Ministerstwa Administracji Publicznej.

Okazało się w początkach, iż zorganizowanie urzędów na kolejno uwalnianych spod okupacji terenach napotyka na znaczne trudności z powodu braku fachowego personelu urzędniczego, a tymczasem potrzeby chwili wymagały natychmiastowej obsady stanowisk. Otóż by tym brakom zaradzić i element nieprzygotowany fachowo do służby administracyjnej odpowiednio doszkolić podjęto inicjatywę utworzenia wspomnianej szkoły w Rzeszowie. Dostęp do niej był zapewniony zarówno kandydatom do służby administra-

cyjnej, jak również czynnym urzędnikom, pragnącym pogłębić swe wiadomości fachowe, bądź urzędnikom którzy dopiero w szkole tej mieli otrzymać fachowe uzdolnienie do służby administracyjnej.

Jeżeli nazwałem utworzenie tej szkoły eksperymentem, to dlatego, iż program wykładów był też eksperymentalnie ułożony, aczkolwiek zawierał trzy grupy nauk; 1) nauki prawnicze, 2) społeczne i gospodarcze oraz 3) nauki pomocnicze — przy czym kładziono również specjalny nacisk na ćwiczenia praktyczne.

W tym czasie szkoła odczuwała brak odpowiedniej biblioteki prawniczej, a zbieranie materiałów potrzebnych dla nauki pozostawiono inicjatywie prelegentów. Okres studiów był również skrócony, gdyż tylko jednoroczny. Wobec dość obszernego programu był on dla należytego opanowania przedmiotów stanowczo za krótki. Tym też należy tłumaczyć, iż na stu kilkudziesięciu słuchaczy, zaledwie około czterdziestu poddało się końcowemu egzaminowi.

Pomimo to muszę lojalnie stwierdzić, iż eksperyment się udał, gdyż będąc naocznym świadkiem przebiegu egzaminów, miałem sposobność przekonania się, iż przygotowanie i odpowiedzi słuchaczy stały niejednokrotnie na poziomie prawie uniwersyteckim.

Była to zasługa bezprzecznie wykładowców.

Ale nie o tym chciałem mówić. Rzeczą bardziej zasługującą na uwagę była okoliczność, iż kandydaci nie posiadający pełnego cenzusu szkolnego, (3 — 4 klasy gimnazjalne, niepełne gimnazjum lub seminarium nauczycielskie) opanowali ten trudny i obszerny materiał nadzwyczaj dokładnie, a odpowiedzi ich były zadziwiająco trafne i szczegółowe.

Doświadczenie uczy zatem, iż tam, gdzie brak pełnego cenzusu szkolnego, z pomocą przychodzi „chłopski rozum" i że właśnie dla wyłonienia spośród mas cennego elementu może służyć szkoła o takim względnie podobnym typie.

Nie jestem w zasadzie zwolennikiem dorywczego dokształcania, ale uważam że tego rodzaju szkoły, o ile będą posiadały odpowiednio dobrany i kontrolowany program wykładów, będą mogły przyczynić się w wysokim stopniu do tworzenia kadr urzędniczych.

Oczywiście programy takich szkół winny być bezwzględnie uzgadniane z zainteresowaną administracją, która na poziom nauki w szkołach powinna mieć zapewniony wpływ.

Przy tej sposobności muszę nadmienić, iż tworzone są podobne szkoły (o których dowiadujemy się od czasu do czasu z gazet), a byłoby bardzo wskazane, aby dyrekcje takich szkół porozumiały się z kompetentnymi ministerstwami fachowym, celem wysłuchania ich życzeń. Tak uczyniły niektóre szkoły, istniejące jeszcze przed 1939 rokiem, które obecnie podjęły swoją działalność.

MICHAŁ RADWAN

PRZEGLĄD KRYTYCZNY RÓŻNYCH KONCEPCJI REORGANIZACJI OBRONY PRZECIWPOŻAROWEJ

Chcąc zrozumieć sytuację, w jakiej znajduje się obecnie organizacja obrony przeciwpożarowej w Polsce, trzeba uprzytomnić sobie stan, jaki zastały na ziemiach wyzwolonych polskie władze państwowe w momencie obejmowania administracji kraju. Stan ten, jeśli chodzi o obronę przeciwpożarową, był następujący:

1. Związek Straży pożarnych R. P., ogniskujący w swych rękach zarówno prace organizacyjne, wyszkoleniowe i techniczne, jak i sprawowanie fachowe nadzoru nad strażami pożarnymi z ramienia władz państwowych — faktycznie przestał istnieć.

2. Personel fachowy Związku, który w okresie okupacji w przeważnej części przetrwał na stanowisku, aczkolwiek mocno przerzedzony, stanął natychmiast do pracy.

3. Straże pożarne zawodowe z małymi wyjątkami przetrwały okupację, a nawet ilość ich zwiększyła się w stosunku do stanu przedwojennego. Natomiast stan ich wyposażenia w sprzęt, szczególnie samochodowy, przedstawiał się katastrofalnie.

4. Straże pożarne ochotnicze w większych miastach uległy rozbiciu, natomiast w miejscowościach, nie posiadających straży zawodowych, przetrwały, a nawet niejednokrotnie zwiększyły swój stan posiadania. Zniknęły tylko Zarządy Stowarzyszeń straży poż. ochotniczych, rozwiązane przez władze okupacyjne, podczas gdy całkowite kierownictwo samych straży przeszło do rąk naczelników tych straży.

5. Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych, który administrował funduszami przeznaczonymi w myśl obowiązujących przepisów prawnych na akcję przeciwpożarową, został chwilowo pozbawiony swych zasobów finansowych, które odtwarzać mus z bieżących wpływów składek, utrzymując się narazie z pożyczek Skarbu Państwa. Działalność prywatnych zakładów ubezpieczeń nie została wznowiona.

6. Przemysł pożarniczy został w przeważnej mierze zniszczony bądź też zdezorganizowany i wymaga troskliwej opieki, aby mógł

się przeorganizować na nowo i podołać znacznie zwiększonym potrzebom.

W przedstawionych wyżej warunkach, wobec konieczności jaknajrychlejszego uruchomienia zorganizowanej akcji przeciwpożarowej, otwierały się dwie drogi postępowania:

1) niezwłoczne zorganizowanie na nowo Związku Straży Poż. R. P. i powierzenie mu pracy w zakresie przedwojennym;

2) objęcie przez władze państwowe bezpośredniego kierownictwa akcji przeciwpożarowej i stworzenie do tego celu odpowiedniego aparatu fachowego w ramach władz i urzędów państwowych

Wobec tego, iż restytucja organizacji związkowej wymagałaby dłuższego czasu — zarówno z uwagi na dość skomplikowaną budowę władz związkowych, jak też i na trudności natury technicznej i finansowej — właściwszą okazała się druga z wymienionych wyżej koncepcji i z chwilą wyzwolenia kraju spod okupacji natychmiast przystąpiono do jej realizacji, powołując w tym celu w Min. Administracji Publicznej Głównego Inspektora Pożarnictwa, w urzędach wojewódzkich — wojew. inspektorów pożarnictwa, zaś w starostwach powiatowych — powiatowych komendantów straży pożarnych.

Realizacja powyższej koncepcji organizacyjnej nie została jednak niestety przeprowadzona konsekwentnie do końca. Stworzono wprawdzie zaczątek aparatu fachowego, jednak dotychczas, pomimo upływu roku czasu, nie rozbudowano tego aparatu do takich rozmiarów, któreby umożliwiły wykonanie przez ten aparat wszystkich funkcji, jakie spełniał przed wojną aparat fachowy Związku Straży Pożarnych. Nie zostały też do tej pory wydane żadne zarządzenia organizacyjne, któreby unormowały zakres pracy, strukturę organizacyjną i podstawy egzystencji stworzonego aparatu.

Koncepcja stworzenia przez władze administracji publicznej własnego aparatu fachowego do prowadzenia akcji przeciwpożarowej nie była traktowana jako rozwiązanie stałe, aczkolwiek wśród fachowców pożarniczych ujawniła się tendecja, zmierzająca do utrwalenia tego stanu rzeczy. Pomimo tych tendencji nie zaniechano prac, zmierzających do restytucji Związku Straży Pożarnych, przyczem jako jedynie możliwą drogą tej restytucji wybrano powołanie komisarycznych władz, któreby zajęły się odtworzeniem organizacji związkowej. Prace w tym kierunku zapoczątkowane przez Gł. Inspektorat Pożarnictwa jeszcze na wiosnę ubiegłego roku, do dziś dnia nie doprowadziły do wydania przez władze odpowiednich zarządzeń [1]).

---

[1]) Min. Admin. Publicznej wydało już zarządzenie o powołanie zarządu przymusowego Zw. Straży Poż. R. P. (Artykuł został napisany w roku ubiegłym — przyp. Redakcji).

W wyniku tego niezdecydowania organizacja pożarnictwa zawisła w powietrzu, co odbija się bardzo szkodliwie na rozwoju straży — w momencie dla tych straży najcięższym, bo w chwili odbudowy.

Jakież są przyczyny tego stanu rzeczy?

W łonie czynników, wywierających wpływ na ustalenie systemu organizacji pożarnictwa, ścierają się ze sobą dwie sprzeczne koncepcje, o których wspomnieliśmy wyżej:

1) powrót do stanu przedwojennego i przekazanie funkcji kierowniczych i nadzorczych w zakresie pożarnictwa Związkowi Straży Pożarnych,

2) upaństwowienie pożarniczego aparatu fachowego i przejęcie bezpośredniego kierownictwa akcją przeciwpożarową przez władze administracji publicznej. Ponadto wysuwane są projekty przejęcia całokształtu spraw pożarniczych przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych (P. Z. U. W.), połączone z zasadniczą zmianą ustroju organizacyjnego Związku Strazy Pożarnej R. P.

Niezależnie od tych wszystkich koncepcji ujawniła się tendencja do wyodrębnienia z ogólnej organizacji pożarnictwa specjalnych działów pracy, zazębiających się z kompetencjami niektórych resortów gospodarczych, jak Min. Przemysłu, Min. Leśnictwa, Min. Żeglugi i Handlu Zagranicznego — na wzór istniejących już przed wojną komórek fachowych w Min. Komunikacji i Min. Obrony Narodowej. Niektóre z powstających nowych komórek fachowych zdradzają przytem tendencje odśrodkowe ((Min. Przemysłu).

Aby zorjentować się wśród tych wszystkich projektów i znaleźć właściwą drogę rozwiązania organizacji pożarnictwa, należy rozpatrzyć krytycznie wszystkie wymienione wyżej koncepcje i ocenić ich dobre i złe strony.

W części pierwszej niniejszych rozważań [1]) przedstawiona została rola, jaką odgrywał w organizacji pożarnictwa polskiego Związek Straży Pożarnych R. P. przed wrześniem 1939 roku. Wskazane zostały również trudności na jakie napotykał Związek w wypełnianiu swych zadań — z racji swej nieokreślonej sytuacji prawnej, jak również wzmagającego się antagonizmu pomiędzy elementem ochotniczym i zawodowym.

W okresie wojennym element zawodowy w związku, czyli tak zwany Korpus Techniczny, usamodzielnił się od wpływu czynnika ochotniczego i wysunął się na pierwszy plan w organizacji pożarnictwa. Przyczyniło się to poważnie do wzmożenia ambicji zawodowców, co wyraża się obecnie w niechęci do powrotu do stosunków przedwojennych. Powodem tej niechęci jest również zbyt

---

[1]) Vide Nr 1 „Gazeta Administracji“ z r. 1946.

optymistyczna ocena osiągnięć systemu organizacyjnego pożarnictwa z czasów okupacji, o czym pisaliśmy już wyżej.

Za restytucją Związku i jego uprawnień przemawia fakt, iż obrona przeciwpożarowa w Polsce opiera się i opierać się musi przez długie jeszcze lata na czynniku ochotniczym. Bez udziału tego czynnika nie da się pomyśleć rozwiązanie ochrony przed pożarami wsi i mniejszych miast — chyba żebyśmy się uciekli do stworzenia straży przymusowych, które w naszych stosunkach uważać należy za najgorsze ze wszystkich możliwych typów organizacyjnych.

W tych warunkach jest rzeczą konieczną zapewnienie czynnikowi ochotniczemu należnego mu stanowiska w ogólnej organizacji pożarnictwa. Jest to również i z tego względu korzystne, iż czynnik ten wnosi do pracy strażactwa nastawienie ideowo-społeczne i wiąże strażactwo silnymi węzłami ze społeczeństwem oraz z jego reprezentacją w ciałach samorządowych. Te dodatnie strony przedwojennej koncepcji organizacyjnej przeważają w znacznym stopniu trudności, jakie ta koncepcja za sobą pociąga. Trudności te, o których wspomniano wyżej dadzą się zresztą usunąć bez naruszenia zasadniczej linii organizacyjnej. Najpoważniejszą z tych trudności, jak to już zaznaczyliśmy, była nieokreśloną sytuacją prawną Związku, który przestał już być instytucją prywatno-prawną, a nie został formalnie uznany za korporację prawa publicznego. Błąd ten odbijał się ujemnie na sytuacji Związku w stosunkach z samorządem terytorialnym i z P.Z.U.W., stał on też na przeszkodzie jasnemu i wyraźnemu określeniu uprawnień Związku, jako wykonawcy zleconych mu przez Państwo zadań w zakresie organizacji ochrony przed pożarami i utrudniał należyte wypełnienie tych zadań.

Jeśli więc obecnie mówi się o restytucji Związku i jego uprawnień — należy przede wszystkim jasno niedwuznacznie określić jego charakter prawny. Stać się to musi przez uznanie Związku odpowiednim aktem ustawodawczym za korporację prawa publicznego i powierzenie mu określonych zadań z jednoczesnym nadaniem uprawnień, niezbędnych do ich wypełnienia, W związku z tym musiałyby ulec rewizji niektóre postanowienia dotychczasowej ustawy o ochronie przed pożarami.

Mówiąc o projektach upaństwowienia organizacji ochrony przed pożarami nie mamy na myśli obecnie istniejącego pożarniczego aparatu fachowego władz administracji publicznej, pomyślanego jako twór przejściowy, niezbędny chwilowo ze względów technicznych. Aparat ten musi istnieć dopóty, dopóki nie zostanie ustalona jakaś stała koncepcja organizacyjna i dopóki nie zostanie ona wcielona w życie. Upaństwowienie pożarnictwa, jako koncepcja

stała, rozumiane bywa dwojako: jako upaństwowienie całkowite i częściowe.

Całkowite upaństwowienie ochrony przed pożarami wyrażaćby się miało w stworzeniu jednolitej, na zasadach wojskowych opartej straży pożarnej, obejmującej swą działalnością cały kraj. Ustrój organizacyjny odpowiadałby mniej więcej ustrojowi przedwojennej policji państwowej — z tą wszakże różnicą, że oddziały straży w mniejszych osiedlach rekrutowane byłyby na zasadach służby ochotniczej.

Projekt ten wzoruje się w znacznym stopniu na organizacji niemieckiej. Podobne systemy wprowadzone zostały na parę lat przed wojną w Italii, Rumunii i częściowo w Grecji. Na podobnych zasadach jest również zorganizowane pożarnictwo w Związku Radzieckim.

Naszkicowany wyżej system organizacyjny posiada niewątpliwie poważne zalety. Pozwala on osiągnąć wysoki poziom sprawności kadry zawodowej, stanowiącej zwartą i jednolitą i jednolicie kierowaną całość organizacyjną. Umożliwia dostosowanie siły bojowej poszczególnych jednostek do potrzeb lokalnych w wypadkach chwilowego zwiększenia zagrożenia pożarowego danej miejscowości, czy rejonu. Upraszcza sprawę organizacji straży okręgowych i rejonowych, obsługujących teren kilku gmin. Wreszcie ułatwia zorganizowanie i prowadzenie planowej gospodarki materiałem ludzkim (zawodowym) oraz planowe zaopatrzenie straży.

Wszystkie te wymienione wyżej zalety nie przeważają jednak jednej kardynalnej wady, jaką ma ten system organizacji pożarnictwa w naszych warunkach: biurokratyzacji pożarnictwa i oderwania go od społeczeństwa. Jak już zaznaczyliśmy wyżej, dominującym typem straży w Polsce jest i na długie jeszcze lata pozostać musi straż ochotnicza. Element ochotniczy odgrywa u nas poważną rolę i zepchnięcie go na drugi plan musiałby się odbić ujemnie na sprawności a w wielu wypadkach wprost na egzystencji tych wielu tysięcy placówek, na których opiera się bezpieczeństwo naszych wsi i miasteczek. Tego momentu nie wolno lekceważyć, jeśli się nie chce podważyć gruntu, na którym tak pomyślnie rozwijała się dotychczas w naszym kraju praca strażactwa ochotniczego, cenna dla Państwa już nietylko ze względu na swój cel bezpośredni — ochronę przed pożarami, ale i z szerszego punktu widzenia — jako jeden z najskuteczniejszych sposobów uspołecznienia szerokich warstw obywateli i rozwijania w nich instynktu społecznego.

Strażak — ochotnik pracuje dobrze i wykazuje nieraz wielką ofiarność, poświęcając swój czas, zdrowie, a często i sporo pieniędzy dla dobra umiłowanej organizacji. Ma on jednak pewne drażliwości, które musimy uszanować, ma swoją ambicię, może nieraz

wygórowaną, z która musimy się pogodzić. W żadnym zaś wypadku nie można traktować strażaków — ochotników, jak rekrutów, którzy mają tylko słuchać i nie rezonować. Kto chce kierować jakimś zespołem ludzkim, musi brać w rachubę nietylko zalety, ale i wady materiału ludzkiego, z którym mą do czynienia i z którego chce wykrzesać jaknajwiększy efekt pracy.

Przytoczone wyżej względy przemawiają stanowczo przeciwko projektom ujęcia całości organizacji pożarnictwa w sztywne ramy jakiejkolwiek biurokratycznie rządzonej instytucji.

Na tle zrozumienia trudności, na jakie napotkaćby musiało u nas całkowite upaństwowienie straży pożarnych, zarysował się projekt nie tak daleko idący, a mianowicie projekt upaństwowienia jedynie tylko straży zawodowych wraz z t. zw. Korpusem Technicznym. Słabą stroną tego projektu jest nieuniknione pogłębienie rozdziału między ochotnikami i zawodowcami, który istnieje oddawna i wzmógł się znacznie w okresie okupacji. Różnica pomiędzy tym projektem, a projektem całkowitego upaństwowienia wszystkich straży jest zresztą tylko pozorna, gdyż i w jednym i w drugim wypadku kierownictwo całej organizacji znalazłoby się w rękach zawodowców (Korpus Techniczny). Skutek końcowy byłby więc ten sam, a doszłyby do tego jeszcze nowe trudności ujęcia w jakąś całość straży ochotniczych. Związek tych straży pozbawiony Korpusu Technicznego nie miałby widoków rozwoju i zamieniłby się w jakieś towarzystwo wzajemnej adoracji, zabawiające się urządzaniem zajzdów, uchwaleniem wniosków na odznaczenia i tym podobnymi ważnymi sprawami, jak to się dzieje naprzykład w związku strażactwa francuskiego. I ten więc projekt nie nadaje się do dyskusji.

Czynna obrona przeciwpożarowa i ubezpieczenie od ognia stanowią dwa uzupełniające się nawzajem elementy zwalczania klęski pożarów. To też pomiędzy tymi dwiema dziedzinami istnieje ścisły związek. Pożarnictwo polskie wiele zawdzięcza istniejącej oddawna u nas prawno-publicznej instytucji ubezpieczeń od ognia (dawne Ubezpieczenia Wzajemne Budowli od Ognia w Królestwie Polskim, później Polska Dyrekcja Ubezpieczeń Wzajemnych — obecnie Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych — P. Z. U. W. Instytucja ta swą inicjatywą i poparciem materialnym przyczyniła się do rozbudowy sieci straży pożarnych oraz do ich zjednoczenia w jednolitą organizację.

Wraz z rozwojem organizacji strażactwa zaczęła się ujawniać coraz silniejsza dążność tej organizacji do usamodzielnienia się spod wpływów P. Z. U. W., którego polityka w zakresie subwencjonowania straży nie pokrywała się nieraz z potrzebami strażactwa. Na tym tle dochodziło niejednokrotnie do tarć pomiędzy

P. Z. U. W. i Związkiem Straży Pożarnych. Punkt zwrotny w tej sprawie stanowi zmiana rozporządzenia Min. Spraw. Wewn. o zawiadywaniu funduszami na akcję przeciwpożarową, dokonana w kwietniu 1939 roku (Dz. U. R. P. Nr 37 poz. 243); zmiana ta polegała na ograniczeniu roli P. Z. U. W. w zawiadywaniu funduszami. pochodzącymi ze świadczeń zakładów ubezpieczeń do czynności ściśle wykonawczych, samo zaś dysponowanie funduszami objęło Min. Spraw Wewn. i władze administracji ogólnej II instancji.

W sytuacji jaka się wytworzyła po wojnie wskutek rozbicia Związku Straży Pożarnych R. P. na gruncie P. Z. U. W. ujawniła się tendencja do odzyskania dawnych wpływów na sprawy strażackie. Tendencja ta znalazła swój wyraz w wysuniętych przez P. Z. U. W. projektach zmiany statutu Zw. Straży Pożarnych oraz przejęcie na etat Zakładu całego pożarniczego aparatu fachowego, związanego prowizorycznie z władzami administracji publicznej. W ten sposób cała organizacja czynnej obrony przeciwpożarowej, łącznie z fachowym nadzorem państwowym nad strażami pożarnymi znalazłyby się w rękach P. Z. U. W.

Rozwiązanie tego rodzaju w obecnym stanie prawnym nie da się pogodzić zarówno z rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej o przymusie ubezpieczenia od ognia i o Powszechnym Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych, jak i z ustawą o ochronie przed pożarami i innymi klęskami z r. 1934.

Jeśli chodzi o celowość takiego rozwiązania, to nasuwa ono poważne zastrzeżenia. P. Z. U. W. z samego założenia jest instytucją o charakterze finansowym i cała jego organizacja, zarówno jak i nastawienie poszczególnych jego organów przystosowane są do tego charakteru. Logiczną konsekwencją tego jest podporządkowanie Zakładu nadzorowi Ministra Skarbu (Państw. Urząd Kontroli Ubezpieczeń).

Działalność prewencyjna Zakładu, na którą tak wielki nacisk kładzie się przy uzasadnieniu wspomnianych projektów, stanowi jedynie niewielki fragment ogólnej działalności Zakładu, co zresztą znajduje odbicie w jego organizacji.

Włączenie do zakresu działalności P. Z. U. W. całokształtu zagadnień ochrony przed pożarami i innymi klęskami przesunęłoby punkt ciężkości na stronę tych właśnie zagadnień. Musiałoby to pociągnąć za sobą daleko idącą przebudowę Zakładu i postawiłoby na porządku dziennym zagadnienie przejęcia nadzoru nad Zakładem ze strony Państwa przez organ władzy państwowej, odpowiedzialny za ochronę przed pożarami i inymi klęskami, t. zn. przez Ministra Administracji Publicznej. Skomplikowałoby to skolei sprawę regulowania przez Państwo działalności finansowej Zakładu.

Należy tu zauważyć, że zakres działania straży pożarnych wykracza po za zakres zainteresowań P. Z. U. W., obejmuje bowiem oprócz akcji zwalczania klęski pożarów, również i ochronę przed innymi klęskami żywiołowymi, jak powódź, zawalenie się budynków i tp.

Zaznaczyć również trzeba, że działalność straży pożarnych związana jest ściśle z działalnością władz administracji ogólnej i samorządu terytorialnego, a przeto powiązanie organizacji tych straży z instytucją, zależną od innego resortu administracji państwowej, byłoby źródłem niepotrzebnych i szkodliwych komplikacji.

Jak wynika z powyższego koncepcja, wysunięta przez P. Z. U. W., wykazuje poważne błędy z punku widzenia racjonalnej organizacji pracy.

Jako najpoważniejszy argument za przekazaniem P. Z. U. W. kierownictwa całokształtem akcji przeciwpożarowej wysuwa się fakt, iż P. Z. U. W. łoży milionowe sumy na cele tej akcji. Argument ten wymaga pewnego sprostowania i oświetlenia. Świadczenia P. Z. U. W. na akcję preciwpożarową w przeważnej swej części mają charakter podaktu, przeznaczonego ustawowo na specjalny cel, przy czym dysponowanie sumami, pochodzącymi z tego źródła, przekazane zostało, jak widzieliśmy, Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Po za tymi, t. zw. sumami ustawowymi P. Z. U. W. przeznacza corocznie z osiągniętej nadwyżki pewną kwotę na cele przeciwpożarowe, wychodząc z założenia, iż wydatkowane na ten cel pieniądze przyczyniają się do zmniejszenia szkód, a więc i wypłaconych odszkodowań pogorzelowych. Wszystkie te świadczenia P. Z. U. W. (łącznie ze świadczeniami innych zakładów ubezpieczeń) wynosiły przed wojną — według danych z roku 1934/35— zaledwie 13% ogólnych wydatków na czynną obronę przeciwpożarową, podczas gdy świadczenia samorządu terytorialnego na ten cel wyniosły w tym samym okresie przeszło cztery razy tyle (56%).

Jak więc widzimy, argument finansowy przy bliższym zbadaniu traci mocno na sile. Natomiast przeciwko koncepcji P. Z. U. W przemawiają te wszystkie argumenty, które przytoczyliśmy wyżej przy omawianiu projektów upaństwowienia pożarnictwa. Do argumentów tych dodać należy jeszcze jeden, a mianowicie trudność, jakaby wynikała z konieczności przekazania P. Z. U. W. nadzoru nad przełożonymi gmin i samorządem, do których w myśl ustawy należy „spełnianie zadań związanych z ochroną przed pożarami i innymi klęskami". W świetle tych wszystkich argumentów koncepcję P. Z. U. W. uznać musimy za nierealną.

Pozostaje nam do omówienia jeszcze jeden temat, a mianowicie wyodrębnienie z ogólnej organizacji przeciwpożarowej pewnych zadań specjalnych. Pierwsze kroki w tym kierunku posta-

wione zostały jeszcze przed wojną przez utworzenie fachowych komórek pożarniczych w Min. Spraw Wojskowych, Min. Komunikacji Nacz, Dyr. Lasów Państwowych i Dyrekcji Monopolów Państwowych. Do tych komórek, których działalność obecnie została wznowiona, przybyła nowoutworzona komórka w Min. Przemysłu, a projektuje się utworzenie podobnej komórki w Min. Żeglugi i Handlu Zagranicznego (ochrona portów i marynarki handlowej).

Czy tworzenie tego rodzaju odrębnych komórek uważać należy za wskazane? Niewątpliwie tak, pod warunkiem wszakże skoorynowania ich pracy z ogólną organizacją pożarnictwa. Koordynacja ta zależy od należytego podziału zakresu działania pomiędzy czynnikami, kierującymi całokształtem spraw bezpieczeństwa przeciwpożarowego w kraju i zainteresowanymi resortami specjalnymi.

Czynnikiem, na którym w myśl obowiązującej ustawy o ochronie przd pożarami ciąży odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa przeciwpożarowego, jest Minister Administracji Publicznej i podległe mu władze administracji ogólnej. Do tych więc władz należeć musi kierownictwo całej akcji przeciwpożarowej i koordynowanie wszelkich poczynań w tym zakresie wszystkich innych resortów. Techniczne wykonanie tych zadań przypadać będzie pożarniczym organom fachowym, działającym z ramienia władz administracji ogólnej, czyto będą organy centralne, wojewódzkie, czy powiatowe.

Jakaż więc ma być rola wyodrębnionych organów specjalnych? Rola ta jest bardzo doniosła i trudna. Muszą one zająć się tymi wszystkimi zagadnieniami, które przerastają możliwości organów ogólnopożarniczych, a które wynikają ze specjalnych warunków, w jakich musi być prowadzona akcja przeciwpożarowa na terenie różnych kategorii objektów. Trudno wymagać od przeciętnego komendanta straży pożarnej lub inspektora albo instruktora pożarniczego, aby był on dokładnie zorjentowany w warunkach bezpieczeństwa pożarowego wszystkich, znajdujących się na jego terenie typów zakładów przemysłowych, objektów komunikacyjnych i tp. Inne metody zwalczania pożarów muszą być stosowane w rafineriach olejów mineralnych, inne w przemyśle chemicznym, inne we włókienniczym, inne na kolejach, czy statkach. Opracowywanie tych specjalnych metod i wprowadzenie ich w życie — to jest właśnie zadanie wyodrębnionych komórek pożarniczych. Największy przy tym nacisk położony być musi na zagadnienia prewencyjne jako najtrudniejsze i wymagające niejwiększej specjalizacji.

Przy ustaleniu podziału pracy pomiędzy ogólne organy terenowe i wyodrębnione organy specjalne pamiętać należy o tym, aby nie obciążać tych ostatnich zadaniami, które z powodzeniem mogą być wykonane przez organa ogólne. Prowadziłoby to do zbytniej roz-

budowy organów specjalnych, powodując nadmierne i niepotrzebne koszty, a niejednokrotnie — jak już mamy tego przykłady — stwarzałoby okazję do konfliktów kompetencyjnych, utrudniających harmonijną współpracę wszystkich zainteresowanych czynników.

KAROL ORZECHOWSKI

NOWA FRANCUSKA USTAWA O OBYWATELSTWIE

W Nr 247 Dziennika Urzędowego Republiki Francuskiej z dnia 20 października 1945 r. ogłoszony został Dekret o obywatelstwie francuskim z dnia 19 października 1945 r. Nr 45/2441.

Tekst tego Dekretu w porównaniu z poprzednią ustawą francuską z dnia 10 sierpnia 1927 r. [1]) zawiera następujące zmiany:

Dekret utrzymuje w mocy dwa zasadnicze sposoby uzyskania obywatelstwa francuskiego, a mianowicie: pierwszy — przez urodzenie we Francji, przy którym nabywało się obywatelstwo z mocy samego prawa (ipso iure) na podstawie dobrodziejstwa iuris soli (zasady ziemi) i drugi — przez nadanie obywatelstwa, przy którym nabycie lub odzyskanie obywatelstwa następowało na zasadzie decyzji władzy, powziętej według zasad swobodnego uznania.

Jako nowość wprowadza dekret następujące zasady:

1) Trzy podstawowe warunki, a to: moralność, asymilacja i stan zdrowia są obecnie niezbędne przy ubieganiu się o obywatelstwo francuskie,

2) Nadanie obywatelstwa francuskiego staje się możliwe, bez warunku 5-letniego zamieszkania we Francji, dla ojców licznych rodzin, dla ochotników w okresie trwania ostatniej wojny, kombatantów, oraz przez naturalizację w drodze wyjątku.

3) Poza tym odmowa nadania obywatelstwa może obecnie nastąpić nietylko względem osób, które dokonały czynów karygodnych i szkodliwych dla państwa, uwłaczających godności Francuza, lecz również z braku przyswojenia sobie właściwości i cech kultury francuskiej, a także z powodu niezdolności fizycznej lub umysłowej.

Przez skrócenie terminu wypowiedzenia się osób na podstawie prawa opcji została usunięta potrzeba wydawania zbędnych zarządzeń w sprawie nabycia obywatelstwa francuskiego przez ochotników, stawających do poboru ze swymi rówieśnikami. Nabycie

---

[1]) Patrz K. Orzechowski „Rozwój ustawodawstwa o obywatelstwie we Francji Gaz. Adm. i Pol. P. z 1934 r. Nr 13, str. 426".

w tych wypadkach obywatelstwa francuskiego następowałoby na zasadach ogólnych. Dla uniknięcia jakichkolwiek wpływów na prawo wyboru obywatelstwa w latach małoletności osoby zainteresowanej, nowa ustawa daje prawo starania się o obywatelstwo francuskie po ukończeniu 18 roku życia w myśl art. 30 i 53 nowej ustawy. Natomiast dla osób w wieku od 16 do 18 lat wymagane jest zezwolenie — opieki.

Na podstawie art. 62 nowej ustawy można uzyskać obywatelstwo francuskie, mieszkając na terytorium Francji co najmniej przez 5 lat. Okres ten uważa ustawa za dostateczny dla asymilacji danej osoby.

Art. 8 naszej ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. (Dz. U. R. P Nr 7 poz. 44, znowelizowanej przepisami zawartymi w Dz. U. R. P. Nr 109 poz. 896 z 1932 r. i Nr 110 poz. 976 z 1934 r.) postanawia, że nadanie obywatelstwa polskiego nastąpić może na prośbę osoby zainteresowanej, jeżeli się wykaże, że prowadziła nieposzlakowany tryb życia, posiada środki utrzymania lub zarobkowania dla siebie i swojej rodziny, posiada znajomość języka polskiego, oraz przebywa stale, przynajmniej od 10 lat w granicach Państwa Polskiego. Okres 5-letni może być skrócony do 2-ch lat według uznania władzy.

Art. 63 Dekretu z 1945 r. daje prawo cudzoziemcom, którzy ukończyli 18 lat, uzyskania obywatelstwa francuskiego w drodze nadania po dwuletnim nieprzerwanym okresie zamieszkania we Francji, o ile położyli specjalne zasługi dla kraju, a to: wprowadzili korzystne wynalazki, otworzyli we Francji zakłady przemysłowe podnieśli poziom rolnictwa, wykazali wybitne uzdolnienia, albo też pojęli za żony kobiety pochodzenia francuskiego lub ukończyli wyższy zakład naukowy we Francji.

Art. 64 Dekretu przewiduje możność uzyskania obywatelstwa francuskiego również w drodze nadania bez żadnego czasokresu zamieszkania (przedwstępnego czasu pobytu) we Francji, lecz pod warunkiem zamieszkania we Francji w okresie podpisania przez władzę aktu nadania obywatelstwa dla następującej kategorii osób:

1) dla dziecka ślubnego, urodzonego z rodziców cudzoziemców, o ile matka jego uzyskała za życia ojca obywatelstwo francuskie,

2) dla żony i dziecka pełnoletniego cudzoziemca, który uzyskał obywatelstwo francuskie,

3) dla dziecka, którego jedno z rodziców utraciło obywatelstwo francuskie z powodów, niezależnych od jego woli,

4) dla cudzoziemca przysposobionego przez obywatela francuskiego,

5) dla cudzoziemca — ojca trojga dzieci ślubnych — małoletnich oraz

6) dla cudzoziemca, który w czasie ostatniej wojny służył w armii francuskiej, lub sprzymierzonej w charakterze ochotnika lub uznany został za kombatanta.

Art 63 i 64 podobne są zatem do art. 9 naszej ustawy z 20 stycznia 1920 r., który postanawia, że w przypadkach wyjątkowych, zasługujących na szczególne uwzględnienie, obywatelstwo polskie może być nadane osobom, nie odpowiadającym poszczególnym wymogom art. 8 tejże ustawy.

Ustawa francuska z r. 1927 dopuszczała uzyskanie obywatelstwa z tytułu pochodzenia ze strony matki, ale tylko w wypadku, gdy dziecko urodzone było we Francji. Obecny dekret zawiera w tej mierze 2 nowe postanowienia zawarte w art. 18 i 19, a to:

1) dziecko urodzone poza granicami Francji z ojca bezpaństwowca i matki Francuzki jest Francuzem, co jest logicznym uzupełnieniem dotychczasowych luk ustawowych, gdzie władze nie mogły podobnych wypadków pozytywnie rozstrzygać, i

2) dziecko, urodzone poza granicami Francji z ojca cudzoziemca i matki Francuzki jest Francuzem, ma jednak prawo wyboru obywatelstwa w przeciągu 6 miesięcy przed dojściem do pełnoletności.

Zasada ta zalecona w 1933 r. przez konferencję panamerykańską w Montevideo miała zastosowanie we wszystkich stanach Ameryki Łacińskiej i była przyjęta przez te Stany w 1934 r. z niektórymi zastrzeżeniami, dotyczącymi miejsca zamieszkania. Te postanowienia weszły też w całości do nowego kodeksu Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej w 1940 r., znalazły się one również w ustawach o obywatelstwie w Z. S. R. R. i Turcji. *).

Zasada powyższa jest logiczna i sprawiedliwa, bo dziecko, gdziekolwiek by się nie urodziło, z matki — Francuzki jest krwi francuskiej, bowiem duża ilość Francuzek, które opuściły Francję z powodu zamążpójścia za cudzoziemców, powróciła do Francji razem z dziećmi, mając życie prywatne w kraju ojczystym męża niesłychanie utrudnione na skutek opuszczenia rodziny przez ojca, jego śmierci, separacji z mężem lub rozwodu. Te dzieci powinny być obywatelami francuskimi z tytułu swego urodzenia. Nikt zresztą nie kwestionuje, że rozwiązanie takie zgodne jest z interesem narodowym. W tych wypadkach mogą powstawać konflikty z racji podwójnego obywatelstwa, które jednak mogą być załatwiane w drodze międzynarodowego porozumienia.

Odpowiedni do art. 17 i 18 dekretu z 1945 r. art. 3 naszej ustawy z 1920 r. brzmi: „Obywatele państw innych, pochodzenia polskiego oraz ich potomkowie, uznani będą za obywateli Państwa Polskiego, skoro po powrocie do Państwa Polskiego w urzędzie ad-

*) Vide artykuły moje w Gaz. Adm. i P. P. z 1934 r. Nr 18, str. 584 oraz Nr 23, str. 740.

ministracyjnym miejsca swego zamieszkania złożą dowody pochodzenia polskiego wraz z oświadczeniem, że chcą być obywatelami polskimi i zrzekają się obywatelstwa innego państwa".

Dekret w art. 17, 18 i 95 uświęca zasadę krwi (ius sanguis), według której obywatelstwo francuskie nabywa się przez urodzenie z rodziców, mających obywatelstwo francuskie.

Przeciwstawieniem zasady krwi jest zasada ziemi (ius soli), która daje przynależność wszystkim osobom, urodzonym w Państwie. Zasada ta była wywołana polityką ludnościową państwa, które pragnie grono obywateli powiększyć, jak to uczyniły np. państwa południowo-amerykańskie, zaś w Europie — Francja. Prawo krwi nie wystarcza, gdy pochodzenie dziecka nie da się ustalić. Dlatego prawo polskie stanowi, że dziecko rodziców niewiadomych, urodzone lub znalezione na obszarze Państwa Polskiego, uważane będzie za obywatela polskiego, o ile nie wykaże się innego obywatelstwa (art. 5 ustawy z 20 stycznia 1920 r.). W Polsce ius soli ma znaczenie posiłkowe, we Francji zaś — zasadnicze. We Francji bowiem obowiązuje przepis (art. 23 dekretu), że dziecko cudzoziemca urodzonego we Francji, jest Francuzem, o ile urodziło się we Francji. Ustawodawca przyjmuje, że druga generacja, urodzona we Francji, jest już tak zasymilowana, że należy jej przyznać obywatelstwo francuskie. Pogwałceniu woli jednostki zapobiega prawo wyboru (ius optionis), dzięki któremu w myśl art. 23 i 24 dekretu, obywatel w okresie 6 miesięcy przed dojściem do pełnoletności może się oświadczyć za innym obywatelstwem.

Należy przy tym zauważyć, że art. 23 dekretu nie ma zastosowania w myśl art. 33 do dzieci przedstawicieli dyplomatycznych państw obcych, urzędników poselstw cudzoziemskich, oraz konsulów zawodowych, t. j. tych osób, które posiadają obywatelstwo kraju, który reprezentują.

Skolei omówimy wpływ, jaki małżeństwo wywiera na obywatelstwo kobiety. W porównaniu z przepisami obowiązującymi poprzednio, inowację stanowią przepisy art. 37 — 45 dekretu nadające cudzoziemce, poślubiającej Francuza, obywatelwo francuskie z chwilą zawarcia ślubu. W myśl art. 38 cudzoziemka,, której prawo ojczyste pozwala zatrzymać swe dotychczasowe obywatelstwo — ma jednak możność oświadczenia przed zawarciem małżeństwa, że nie chce być obywatelką francuską.

W przypadku zaś wyjścia zamąż Francuski za cudzoziemca, zachowuje ona w myśl utrzymanego w mocy dekretu z dnia 12 listopada 1938 r. w zasadzie obywatelstwo francuskie, chyba, że złoży deklarację, żądając przyznania jej praw obywatelstwa kraju jej męża, zgodnie z przepisami jego prawa ojczystego.

W związku z obywatelstwem kobiet zamężnych i dzieci w mał-

żeństwach polsko-francuskich nasuwają się z punktu widzenia naszego ustawodawstwa następujące uwagi:

Jak wynika z tekstu polskiej ustawy z 1920 r., obywatelka polska przez zamążpójście za cudzoziemca nie traci obywatelstwa polskiego ipso facto, lecz tylko w tym przypadku, gdy wskutek zamążpójścia za cudzoziemca nabywa równocześnie obywatelstwo jego państwa. Zatem obywatelka polska, zawierająca ważny związek małżeński z obywatelem francuskim traci automatycznie obywatelstwo polskie, albowiem zgodnie z art. 37 ustawy francuskiej przez zamążpójście nabywa obywatelstwo francuskie.

Również obywatelki francuskie, zawierające ważne związki małżeńskie z obywatelami polskimi, nabywają obywatelstwo polskie na zasadzie art. 7 polskiej ustawy z 1920 r. Odmienne stanowisko ustawodawstwa francuskiego (art. 94 dekretu z 45 r.) jest oczywiście dla prawa polskiego obojętne.

Art. 80 i 81 tego dekretu normują skutki naturalizacji. Według brzmienia art. 80 od dnia ogłoszenia aktu o nadaniu obywatelstwa w „Dzienniku Urzędowym" — naturalizowany korzysta w zasadzie z wszelkich praw cywilnych i politycznych, przysługujących Francuzom.

Prawo głosowania do Izb Ustawodawczych otrzymuje Francuz naturalizowany dopiero po 5-ciu latach po akcie nadania mu obywatelstwa, zaś prawo uzyskania mandatu poselskiego może uzyskać dopiero po latach 10-ciu.

Poza tym w okresie również do lat 5-ciu nie może on być mianowany do pełnienia czynności publicznych, powierzanych przez Państwo, względnie wpisany na listę adwokatów. Niemniej w myśl art. 82, 83 i 84 dekretu, gdy petent odbył czynną służbę wojskową w armii francuskiej, względnie w czasie ostatniej wojny uznany został za kombatanta, lub gdy towarzyszą jego prośbie motywy szczególnie zasługujące na uwzględnienie, termin ten może być skrócony, względnie skreślony całkowicie na mocy rozporządzenia specjalnego Rady Ministrów na wniosek Ministra Sprawiedliwości.

Obywatel naturalizowany w Polsce ma wszystkie prawa obywateli polskich. Prawo polskie nie zna więc ograniczeń praw obcych, które czasowo odmawiają obywatelowi naturalizowanemu całkowitego równouprawnienia.

Art. 87 — 100 normują sprawy zrzeczenia się, utraty (pozbawienia) obywatelstwa oraz ich skutków. Według art. 87 — 91 zrzeczenie się obywatelstwa francuskiego może nastąpić po uzyskaniu specjalnego pozwolenia (upoważnienia) władzy, o ile osoba, która chce zrzec się obywatelstwa francuskiego, złoży odpowiednią prośbę. W myśl art. 97 mogą być pozbawione obywatelstwa francuskiego następujące osoby: 1) które przyjęły urząd publiczny

w państwie obcym, lub wstąpiły do służby w armii obcej, o ile nie podporządkują się zarządzeniom, wydanym przez władze i nie zaprzestaną pełnienia swych funkcyj w terminie 6 miesięcy, 2) które skazane zostały za przestępstwa lub zbrodnie na podstawie art. art. 109 i 131 kodeksu karnego, 3) które skazane zostały we Francji lub za granicą za czyn karygodny (zbrodnię) zgodnie z prawem francuskim, o ile kara wynosi co najmniej 5 lat więzienia i o ile zbrodnia ta została dokonana w przeciągu 10 lat od daty uzyskania obywatelstwa francuskiego.

Natomiast ustawa nasza z 1920 r. w art. 11 przewiduje, że utrata obywatelstwa polskiego następuje przez nabycie obcego obywatelstwa i przyjęcie urzędu publicznego lub wstąpienie do służby wojskowej w państwie obcym, bez zgody rządu polskiego.

W myśl art. 6 i 151 p. 11 dekretu z 1945 r. wyraz „we Francji" dotyczy terytorium samej Francji (europejskiej) oraz Algieru, Guadelupy, Martiniki i wyspy Réunion. W koloniach francuskich ustawa ta zastosowania nie ma.

Na podstawie art. 11 i 13 osoby, urodzone, względnie zamieszkujące terytoria włączone do Francji lub odłączone od niej przez traktaty międzynarodowe, należycie ratyfikowane, uzyskują, względnie tracą obywatelstwo francuskie stosownie do klauzul tych traktatów. W wypadku, gdy traktat nie będzie zawierać takich klauzul, osoby, zamieszkałe na terenach nowoodzyskanych uzyskują, na terenach zaś odstąpionych — tracą obywatelstwo francuskie, o ile pozostaną nadal na tych terenach.

Rozdział VI (art. 124—151) zawiera przepisy postępowania w wątpliwych sprawach obywatelstwa. W tym względzie orzekają we Francji sądy cywilne, przyczem prokurator jest z urzędu rzecznikiem interesu publicznego.

W każdym spornym wypadku możliwe jest przedłożenie sprawy, gdy chodzi o stwierdzenie, uznanie lub nadanie obywatelstwa, Ministerstwu Sprawiedliwości dla wydania ostatecznej decyzji.

Dekret nakłada również na władze obowiązek przesyłania do Ministerstwa Sprawiedliwości wszelkich spraw dotyczących obywatelstwa w celu ześrodkowania i uzyskania materiałów, koniecznych dla studiów orzecznictwa i ustawodawstwa w tych sprawach.

Zaznaczyć należy, że o ile chodzi o stwierdzenie, uznanie, odzyskanie lub nadanie obywatelstwa w innych Państwach, między innymi w Polsce, ZSRR., Turcji, Belgii i Rumunii, sprawy te należą tam do zakresu działania władz administracji ogólnej, co wydaje się najbardziej słuszne i celowe.

Sprawy nadawania obywatelstwa pozostawione są według naszego ustawodawstwa całkowicie swobodnemu uznaniu władzy, co

wskazywałoby na to, że ustawodawca miał tu na celu przede wszystkim ochronę interesu publicznego, a do takiej ochrony powołane są w pierwszym rzędzie władze administracji ogólnej, podczas gdy władze sądowe w wykonywaniu swoich czynności powołane są przede wszystkim do orzekania o zgodności z prawem.

TADEUSZ KOSMALA

O REGULAMINIE BIURA EWIDENCJI RUCHU LUDNOSCI

(Projekt ramowy regulaminu)

Organizację biur ewidencji ruchu ludności oraz tryb ich urzędowania określą, jak to przewiduje § 46 rozporządzenia o meldunkach i księgach ludności z r. 1934, regulaminy uchwalone przez zarządy gmin i zatwierdzone przez władze nadzorcze.

Istotną treścią tych regulaminów winno być syntetyczne, że się tak wyrazimy, ujęcie postanowień przepisów z zakresu ewidencji ludności, wskazanie formy i sposobu wykonywania zadań, jakie na gminy nakładają te postanowienia oraz wskazanie, jakie przysługują gminie uprawnienia w stosunku do obywateli, którzy bądź odmawiają wypełnienia ustawowych obowiązków meldunkowych, bądź wypełniają je w sposób niewłaściwy.

Ponieważ obecnie znajdujemy się w trakcie restytuowania urządzeń rejestrów mieszkańców i usprawnienia akcji meldunkowej a gminy w najbliższym czasie będą zmuszone opracować dla działu ewidencji ruchu ludności wspomniane wyżej regulaminy, postaram się naszkicować główne zarysy i formę regulaminu wzorowego, który swoją treścią powinien objąć te elementy, o których wyżej wspomniałem.

Wstęp proponowanego regulaminu zawierałby ogólne uwagi o zadaniach Biura Ewidencji Ruchu Ludności oraz wskazanie podstawy prawnej, na jakiej wspomniany regulamin został uchwalony.

Część pierwsza nosiłaby tytuł „Organizacja Biura Ewidencji Ruchu Ludności", przy czym część tą podzieliłbym jeszcze na dwie grupy, na: „Zakres czynności meldunkowych" i „Zakres czynności ewidencyjnych", jako dwu różnych w sposobie wykonywania czynności wynikających z przepisów o ewidencji ludności.

Treścią części trzeciej byłyby „Opłaty".

Cytowany wyżej wstęp mógłby mieć następujące brzmienie:

„W celu usprawnienia ewidencji i kontroli ruchu ludności pod kątem widzenia interesów państwowych i obywateli na podstawie § 46 Rozporządzenia Min. Spraw Wewn. z dnia 23.V.1934 (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 489) o meldunkach i księgach ludności Zarząd Gminy. . . . . uchwala następujący regulamin".

Dalej następowałaby część pierwsza t. j. „Organizacja Biura Ewidencji Ruchu Ludności".

W części tej omówionoby organizację działu pracy gminy w zakresie ewidencji ludności, a poszczególne paragrafy brzmiałyby w sposób następujący:

„§ 1. Do wykonywania zadań z zakresu ewidencji i kontroli ruchu ludności powołane jest Biuro Ewidencji Ruchu Ludności, jako dział Zarządu Gminy".

„§ 2. Za stan i działalność Biura Ewidencji Ruchu Ludności odpowiedzialny jest Kierownik Biura (sekretarz gminy), wyznaczony przez przełożonego gminy (burmistrza, prezydenta miasta)".

„§ 3. Biuro Ewidencji Ruchu Ludności prowadzi:

1) Rejestr mieszkańców kartotekowy wg. wzoru Nr 7 (książkowy wg. wzoru Nr 6),
2) Księgę Kontroli ruchu ludności przybywającej do gminy wg. wzoru Nr. 8,
3) Księgę Kontroli ruchu ludności ubywającej z gminy wg. wzoru Nr. 8 A,
4) Kartotekę adresową, ze zgłoszeń Nr. Nr. 1, (11), 3 i 3A,
5) Rejestr nieruchomości,
6) Archiwum dokumentów uzyskanych w związku z prowadzeniem rejestru mieszkańców,
7) Archiwum dawnych ksiąg meldunkowych,
8) Archiwum zawiadomień obcych wzoru: „A", „C" i „D",
9) Archiwum nieaktualnych zgłoszeń i kart meldunkowych,
10) Rejestr wydanych dowodów osobistych i zaświadczeń tożsamości,
11) Ewidencję osób, podlegających powszechnemu obowiązkowi wojskowemu,
12) Rejestr wydanych zaświadczeń i dokumentów ewidencyjnych w formie książki,
13) Rejestr doniesień karno-administracyjnych w formie książki,
14) Wykaz pobranych opłat".

Punkt czwarty proponowanego paragrafu odnosiłby się do gmin, prowadzących rejestr przy pomocy kart rodzinnych, przy czym możnaby dokładnie określić w nim, w jaki sposób wspomniane zgłoszenia i karty należy ułożyć (podział na gromady w układzie alfabetycznym, ulice, numery domów i mieszkań).

Punkt piąty (rejestr nieruchomości) powinien mieć zastosowa-

nie w pierwszym rzędzie w większych ośrodkach (w miastach liczących ponad 50 tys. mieszk.).

Dla wskazania zadań, jakie ma spełnić rejestr nieruchomości, możnaby punkt ten rozwinąć i nadać mu odpowiednie brzmienie np.:

„Rejestr nieruchomości, zawierający spis wszystkich domow zamieszkałych i niezamieszkałych ze wskazaniem ich właściciela lub zarządcy".

Pozostałe punkty w wypadkach koniecznych możnaby także w podobny sposób rozszerzyć, wzgl. zmienić.

Następną część regulaminu zatytułowaną „Zakres czynności Biura Ewidencji Ruchu Ludności" należy podzielić na dwie grupy: pierwsza dotyczyć będzie zakresu czynności ewidencyjnych — druga zakresu czynności meldunkowych. Poszczególne przepisy mogłyby być ujęte w sposób następujący:

„Zakres czynności ewidencyjnych"

§ 4. Do zakresu działania Biura Ewidencji ruchu ludności należy:

1) załatwianie wszelkich spraw związanych z zapisywaniem i skreślaniem z rejestru mieszkańców,

2) prowadzenie korespondencji międzygminnej na wzorach: „A", „C", „D" i „E",

3) udzielanie informacyj adresowych władzom i osobom prywatnym,

4) prowadzenie dochodzeń meldunkowych w wypadku braku wiadomości co do następnego lub uprzedniego miejsca zamieszkania,

5) składanie wniosków w przedmiocie nakładania kar za niestosowanie się do obowiązujących przepisów meldunkowych,

6) wydawanie dowodów osobistych i zaświadczeń tożsamości,

7) przesyłanie zawiadomień wzoru Nr. 5 Rejonowym Komendom Uzupełnień co do osób podlegających powsz. obowiązkowi wojskowemu,

8) prowadzenie wykazu osób prowadzących meldunki".

„Zakres czynności meldunkowych".

„§ 5. Do zakresu czynności meldunkowych należą:

1) przyjmowanie zgłoszeń i kart meldunkowych od osób prowadzących meldunki i innych,

2) wydawanie potwierdzeń dopełnienia obowiązku meldunkowego za pośrednictwem prowadzących meldunki,

3) wydawanie poświadczeń zamieszkania i odpisów kart zameldowania osób czasowo w gminie przebywających,

4) udzielanie osobom interesowanym informacji w zakresie wykonywania powszechnego obowiązku meldunkowego i innych, związanych z prowadzeniem domowych i hotelowych ksiąg meldunkowych,

5) prowadzenie obliczeń statystycznych na specjalnych tablicach (wykazach),

6) sprzedaż zgłoszeń i kart meldunkowych (oraz rozprowadzenie ich do rozsprzedaży w terenie), domowych i hotelowych ksiąg meldunkowych, oraz podań o wydanie dowodów osobistych lub zaświadczeń tożsamości".

W części tej w następnych paragrafach należy w sposób zwięzły omówić: a) sposób uskuteczniania zgłoszeń zamieszkania, b) sposób meldowania na pobyt czasowy, w hotelach i podobnych zakładach, przeznaczonych do przyjmowania osób na nocleg (o ile zakłady takie się znajdują), w uzdrowiskach itp., c) sposób meldowania osób podlegających powszechnemu obowiązkowi wojskowemu, oraz cudzoziemców (osobno na pobyt stały i osobno na pobyt czasowy), d) sposób zawiadamiania o zawarciu małżeństwa (przez mieszkańców i czasowo przebywających), e) dokonywanie sprostowań lub zmian w kartach meldunkowych lub księgach (np zmiana nazwiska), f) sposób uskuteczniania zgłoszeń zmiany miejsca zamieszkania, adresu, pobytu czasowego, sposobu wymeldowania w szpitalach, w hotelach itp. zakładach, g) zgłaszanie zgonów.

Osobny paragraf należy poświęcić terminom, w jakich winno następować zameldowanie, wzgl. wymeldowanie.

Poza tym, jeżeli w danej gminie znajdują się koszary wojskowe, wzgl. domy zajmowane przez wojsko, albo więzienie, należy wskazać sposób meldowania osób w tych koszarach, domach lub więzieniu, zamieszkałych lub przybywających do tych domów na pobyt czasowy, oraz określić osoby, uprawnione do prowadzenia meldunków (np. Komendant gmachu, oficer inspekcyjny, naczelnik więzienia).

Nie od rzeczy będzie także zwrócić uwagę na uprawnienia i obowiązki Milicji Obywatelskiej w zakresie ewidencji ludności (np. współdziałanie przy organizowaniu kontroli domów i książek meldunkowych).

Kwestii odpowiedzialności mieszkańców za uchylanie się od obowiązków meldunkowych należy poświęcić specjalny paragraf.

Pamiętać trzeba także o wskazaniu, jakim obowiązkom podlegają właściciele, dzierżawcy, administratorzy domów, gł. lokatorzy lub pracodawcy.

O uprawnieniach gminy, np. odmowy przyjęcia niedokładnie wypełnionego zgłoszenia meldunkowego, żądania udowodnienia tożsamości, należy zaznaczyć w specjalnych paragrafach.

Ostatnia część regulaminu, dotycząca opłat mogłaby mieć brzmienie:

„§... Za czynności i poświadczenia urzędowe z zakresu ewidencji ludności zgodnie z art. I Rozp. Prezydenta R. P. z dnia 16.III.1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 32, poz. 309) w brzmieniu znowelizowanym ustawą z dnia 15.IIII.1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 38, poz. 390) — Biuro Ewidencji Ruchu Ludności pobiera opłaty wg. zasad i taryfy, ustalonej w Statucie Opłat.

§... Od opłat wolne są:

1) czynności i poświadczenia wykonywane dla władz administracji ogólnej, Milicji Obywatelskiej i Rejonowych Komend Uzupełnień,

2) czynności i poświadczenia wykonywane na rzecz innych działów Zarządu Gminy (Miasta) oraz związków samorządu terytorialnego,

3) zameldowanie i wymeldowanie oraz potwierdzenie dopełnienia tych obowiązków,

4) wydawanie dowodów osobistych.

§... Niezależnie od opłat, podanych w paragrafach poprzednich — pobiera się opłaty za druki urzędowe dla celów ewidencji ludności wg. stawek podanych w Statucie Opłat i następnym paragrafie".

W tym miejscu nastąpiłoby wyliczenie i podanie wysokości tych opłat, z powołaniem się na odpowiedni paragraf Statutu.

Podany powyżej projekt regulaminu ma oczywiście charakter ramowy i może być w zależności od potrzeb lokalnych gminy zmieniony, wzgl. rozszerzony.

Nie wydaje się jednak rzeczą celową usuwanie podanych w tym projekcie części, wzgl. postanowień, o ile regulamin ten ma spełnić zadania przewidziane w przepisach wspomnianego na wstępie rozporządzenia.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA

W Nr 6 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 52 — dekret z 22.I. 1946 r. **o prawie rodzinnym** — reguluje w sposób jednolity dla całego Kraju sprawy dotyczące pokrewieństwa i powinowactwa, obowiązku alimentarnego, stosunków między rodzicami i dziećmi, poszukiwania ojcostwa przez dzieci pozamałżeńskie, stanowiska prawnego tych dzieci, ich uprawnienia, uznania i zrównania, oraz sprawy przysposobienia.

poz. 53 — dekret z 22.I. 1946 r. — **zawiera przepisy wprowadzające prawo rodzinne.**

poz. 54 — dekret z 24.I. 1946 r. pozwala do 31.XII. 1946 r. na przenoszenie **notariuszów** bez ich zgody do innych miejscowości oraz na zwalnianie ich z zajmowanych stanowisk, zaś do 31.XII. 1947 r. na czasowe powierzanie sędziom lub prokuratorom pełnienia obowiązków notariusza w razie opróżnienia się takiego stanowiska.

poz. 55 — dekret z 5.II. 1946 r. — tworzy **Państwowy Instytut Hydrologiczno-Meteorologiczny** jako instytucję badawczo-naukową powołaną do przeprowadzenia planowych i systematycznych badań hydrologicznych i meteorologicznych. Siedzibą instytutu jest Warszawa.

poz. 56 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 21.I.1946 r. ustala w wykonaniu dekretu o mocy obowiązującej **orzeczeń sądowych wydanych w okresie okupacji** (poz. 151 Dz. Ust. z 1945 r.) dzień 17.XII. 1945 r. — jako datę **przejścia Państwa na stopę pokojową.**

poz. 57 — zawiera obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z 20.II. 1946 r. o sprostowaniu błędów w kilku ogłoszonych przepisach.

W Nr 7 Dziennika Ustaw — ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 58 — dekret z 8.I. 1946 r. **o organizacji administracji i gospodarki motoryzacyjnej** — powierza Ministrowi Komunikacji całokształt spraw związanych z administracją i gospodarką pojazdami mechanicznymi.

poz. 59 — dekret z 14.II. 1946 r. — reguluje **uposażenie wojskowych** w służbie czynnej.

poz. 60 — rozporządzenie Ministra Przemysłu z 30.XI. 1945 r zawiera przepisy **o egzaminie na czeladnika** dla tych terminatorów którzy nie mogą okazać świadectw szkolnych z ukończenia nauki w publicznej szkole dokształcającej zawodowej z powodu braku takiej szkoły lub niemożności uczęszczania do niej z uzasdanionej przyczyny. Rozporządzenie obowiązuje tylko do dnia 31.XII. 1946 r.

poz. 61 — zawiera rozporządzenie wykonawcze Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 17.I. 1946 r. **do dekretu o zasiłkach i pomocy dla wdów i sierot po ofiarach wrogów demokratycznego ustroju Polski** (poz. 294 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 62 — rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społ. z 12.II 1946 r. ustala stopę **opłaty na pokrycie kosztów nadzoru nad instytucjami ubezpieczeń społecznych** za rok 1946 w wysokości 1% sumy składek, należnych ubezpieczalniom społecznym oraz Funduszom Ubezpieczenia: od Wypadków i Chorób Zawodowych, Emerytalnego Robotników, Emerytalnego Pracowników Umysłowych i na wypadek braku pracy pracowników umysłowych.

poz. 63 — rozporządzenie Ministra Skrabu z 16.II. 1946 r. reguluje szczegóły wypuszczenia **Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju** (poz. 11 Dz. Ust. z 1946 r.).

W Nr 8 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 64 — dekret z 22.II. 1946 r. zawiera **prawo o sądach obywatelskich** — sądy obywatelskie, złożone z sędziego obywatelskiego, jego zastępcy i sześciu ławników tworzy się w każdej gminie. Zarówno sędziego, jego zastępcę jak i ławników wybiera na trzy lata gminna (miejska) rada narodowa, a powołuje do objęcia stanowiska prezes sądu okręgowego. Ślubowanie sędziowskie wzgl. przyrzeczenie ławnicze odbiera od nich kierownik sądu grodzkiego. Sędzia obywatelski pełni swe funkcje bezpłatnie, ma jednak prawo otrzymania wynagrodzenia za stratę zarobku w związku z oderwaniem go od zajęć zawodowych. Do właściwości sądu obywatelskiego należą **sprawy cywilne:** o ochronę zakłóconego lub przywrócenie utraconego posiadania przygranicznych pasów ziemi, o wynagrodzenie szkód wyrządzonych czynem niedozwolonym, jeżeli wartość odszkodowania nie przewyższa 1.500 zł, o należności rolników z tytułu dostarczenia płodów rolniczych i leśnych oraz o należności rzemieślników, przemysłowców i kupców z tytułu dokonania robót i dostarczenia towarów, jeżeli wysokość żądanej sumy nie przewyższa 1.500 zł. **Z pośród spraw karnych** sąd obywatelski rozpatruje sprawy: o szereg wykroczeń, przewidzianych w prawie o wykroczeniach jak np. zakłócenia spokoju publicznego nocnego, nieobyczajne wybryki, nakłanianie nieletnich do żebrania, wylewanie lub wyrzucanie nieczystości, nieostrożne obchodzenie się z ogniem, zanieczyszczanie wodopojów, uszkodzenie cudzych ogrodów, drzew owocowych i przydrożnych,

kradzież owoców, kwiatów i warzyw itd., dalej niektórych wykroczeń przeciwko ustawie o szkodnictwie leśnym i polnym jak np. przejazd przecz cudzą łąkę lub pastwisko, przegon zwierząt gospodarskich, wydobywanie na czudzym gruncie torfu, piasku, gliny itp., pasanie bydła, uszkadzanie drzew, deptanie zasiewów, sadzonek i trawy, wykaszanie trawy, ścinanie kłosów itd., wreszcie niektórych przestępstw z kodeksu karnego jak np. uszkodzenie ciała, pobicie, najście domu, wdzieranie się do cudzej ogrodzonej posiadłości, obraza godności osobistej, uszkodzenie cudzego mienia itp. — Sąd obywatelski może w każdym stanie sprawy z uwagi na jej zawiłe okoliczności przekazać ją sądowi grodzkiemu wzgl. władzy administracyjnej, właściwych dla danej sprawy w przypadku, gdyby sąd obywatelski nie istniał. Ponadto sąd obywatelski właściwy jest do przeprowadzenia pojednania stron w sprawach o roszczenia majątkowe, o ile nie dotyczą przejścia, ograniczenia lub obciążenia prawa własności do nieruchomości, a także do rozpoznania tych spraw, jeżeli obie strony się na to zgodzą. Te kompetencje sądów obywatelskich mogą być w drodze rozporządzenia Rady Ministrów zarówno rozszerzone jak i ograniczone. Zawarte przed sądem ugody oraz wyroki sądu obywatelskiego stanowią tytuł egzekucyjny, który po zaopatrzeniu go przez **sąd grodzki** klauzulą wykonawczą stanowi tytuł wykonawczy, ulegający wykonaniu w trybie, przewidzianym w kodeksie postępowania cywilnego. W gminach wiejskich (a więc nie w gminach miejskich) sędzia obywatelski prowadzi księgę umów, w której mieszkańcy gminy mogą sporządzać akty i umowy, o ile wymagają one w myśl istniejących przepisów formy notarialnej. Terminy, w których przepisy prawa o sądach obywatelskich wejdą w życie w poszczególnych okręgach sądowych, będą oznaczone przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej i ogłoszone w Monitorze Polskim.

W Nr 9 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 65 — dekret z 22.II. 1946 r. — nakłada na obywateli, posiadających **kwalifikacje do objęcia stanowiska sędziowskiego, obowiązek zarejestrowania** się w ciągu miesiąca tj. do 29 kwietnia 1946 r. w sądzie grodzkim. Obowiązek ten nie dotyczy posłów do K.R.N., ministrów i podsekretarzy stanu, profesorów, docentów i naukowych sił pomocniczych uniwersytetów, wojskowych w służbie czynnej, sędziów, prokuratorów, asesorów sądowych i etatowych funkcjonariuszów państwowych w służbie czynnej. Osoby przebywające obecnie zagranicą, muszą obowiązku tego dopełnić w ciągu miesiąca od dnia powrotu do Kraju. Do 31.XII. 1946 r. może Minister Sprawiedliwości osoby zarejestrowane powołać do pracy we władzach wymiaru sprawiedliwości na przeciąg 1 do 2 lat.

poz. 66 — dekret z 22.II. 1946 r. — tworzy **Instytut Gospodarstwa**

Narodowego przy Prezesie Rady Ministrów. Zadaniem Instytutu jest naukowe badanie życia gospodarczego, a przede wszystkim zagadnień związanych z bieżącą polityką gospodarczą.

poz. 67 — dekret z 22.II. 1946 r. — nowelizuje ustawę o nadzorze nad **hodowlą koni** (poz. 284 Dz. Ust. z 1934 r.).

poz. 68 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 1.II. 1946 r. wprowadza **ograniczenia w spożyciu i handlu mięsem** i jego przetworami. Dniami bezmięsnymi są wtorki. środy i czwartki.

poz. 69 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2.III. 1946 r. — ustanawia **obowiązek zgłoszenia** zachorowań lub śmierci na grypę

poz. 70—rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 2.III. 1946 r. o **rejestrze i statystyce osób skazanych.** Prowadzi je Ministerstwo Sprawiedliwości.

W Nr 10 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 71 — dekret z 1.III. 1946 r. — tworzy na Ziemiach Odzyskanych **Straż Obywatelską,** powołaną do współdziałania z organizacjami Milicji Obywatelskiej w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

poz. 72 — rozporządzenie Ministrów Odbudowy i Administracji Publicznej z 25.II. 1946 r. w sprawie **naprawy budynków uszkodzonych** wskutek wojny — wyjaśnia w wykonaniu dekretu z 26.X. 1945 r. (poz. 281 Dz. Ust.) pojęcie gruntownej naprawy, ustala tryb i warunki zwalniania lokali od ograniczeń, przewidzianych w przepisach o gospodarce lokalami i w przepisach o wysokości komornego oraz tryb postępowania przy odebraniu właścicielowi prawa przeprowadzenia naprawy.

W Nr 11 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 73 — dekret z 22.II. 1946 r. — nowelizuje po raz drugi ustawę **o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów** (poz. 96 Dz. Ust. z 1945 r.), rozwijając głównie przepisy proceduralne, przy czym przewiduje możliwość rehabilitacji także na posiedzeniu niejawnym w przypadkach nie budzących wątpliwości. Ponadto pozwala sądowi na rehabilitację ograniczoną, polegającą na zastosowaniu mimo udzielenia rehabilitacji określonych sankcji karnych (czasowe do lat 5 zawieszenie praw publicznych i obywatelskich praw honorowych. grzywna od 500 zł. — 2 milionów zł. przepadek całości lub części mienia). Podnieść należy również nowy przepis karny, przewidujący karę więzienia do lat 5 dla tego, kto wiedząc, że pewna osoba z własnej woli wpisana została do niemieckiej listy narodowej lub zaliczona do grup uprzywilejowanych albo że zachowanie się tej osoby w okresie okupacji nie da się pogodzić z polską odrębnością narodową lub wreszcie, że działalność jej była

szkodliwa dla Narodu, zaniecha zawiadomienia o tym prokuratora sądu specjalnego lub władz bezpieczeństwa.

poz. 74 — rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z 25.I. 1946 r. tworzy katedrę historii sztuki w **Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie.**

poz. 75 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 1.III. 1946 r. — zawiera **przepisy wykonawcze** do dekretu o podatku od wynagrodzeń (poz. 220 Dz. Ust. z 1945 r.).

W Nr 12 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 76 — dekret z 1.III. 1946 r., nowelizuje przepisy **prawa o sądach ubezpieczeń społecznych** z 28.VII. 1939 r. (poz. 476 Dz. Ust.),

poz. 77 — dekret z 20.III. 1946 r. o **Banku Komunalnym**, mocą którego utworzony został ten bank z siedzibą w Warszawie jako osoba prawna prawa publicznego, której zadaniem jest finansowanie i obsługa bankowa związków samorządowych i komunalnych kas oszczędności oraz administrowanie wszelkimi funduszami specjalnymi, przeznaczonymi na kredyty i dotacje dla związków samorządowych oraz komunalnych kas oszczędności. — Związki samorządowe, z wyjątkiem gmin wiejskich i miast niewydzielonych, w których nie ma komunalnych kas oszczędności, obowiązane są lokować swoje fundusze jedynie w Banku Komunalnym lub w komunalnych kasach oszczędności.

poz. 78 — dekret z 22.III 1946 r. **o Państwowym Instytucie Książki** — tworzy ten instytut jako zakład naukowo-badawczy, do którego zadań należy prowadzenie badań naukowych, dotyczących książki, bibliotekarstwa i czytelnictwa, gromadzenie, opracowywanie, i ogłaszanie materiałów naukowych we wspomnianych dziedzinach oraz kształcenie odpowiednich sił fachowych, zbieranie i udzielanie źródłowych informacji bibliografcznych we wszystkch dziedzinach piśmiennictwa w zakresie polskich zbiorów bibliotecznych, planowanie, uzgadnianie i popieranie prac we wszystkich wspomnianych dziedzinach, prowadzonych w bibliotekach lub zakładach naukowych i społecznych.

poz. 79 — rozporządzenie Rady Ministrów z 28.II. 1946 r. **o należnościach funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa publicznego** w razie pełnienia czynności służbowych poza zwykłym miejscem służbowym oraz w razie przeniesienia na inne miejsce służbowe.

poz. 80 — rozporządzenie Rady Ministrów z 28.II.1946 r. wprowadza w **Gdyni publiczną gospodarkę lokalami**, przewidzianą w dekrecie z 21.XII. 1945 r. (poz. 27 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 81 — rozporządzenie Rady Ministrów z 22.III. 1946 r. — poddaje **reglamentacji i kontroli Państwa obrót** azotowymi, fosforowymi i potasowymi **nawozami sztucznymi** i powierza obrót ten na

zasadach wyłączności Związkowi Gospodarczemu Spółdzielni Rzeczypospolitej „Społem", który swe uprawnienia może za zgodą Ministra Aprowizacji i Handlu przekazywać osobom fizycznym i prawnym.

poz. 82—rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 25.III. 1946 r. wprowadza **nową rotę przysięgi dla mierniczych przysięgłych.**

poz. 83 — rozporządzenie wykonawcze Ministra Aprowizacji i Handlu z 23.II. 1946 r. do dekretu **o koncesjonowaniu przedsiębiorstw przemysłu gastronomicznego** (poz. 322 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 84 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 28.II. 1946 r. — nowelizuje rozporządzenie o wykonaniu **ordynacji podatkowej** (poz. 270 Dz. Ust. z 1937 r.).

poz. 85 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 25.II.1946 r. o wypuszczeniu II emisji **biletów skarbowych** na łączną sumę dwóch miliardów złotych.

poz. 86 — rozporządzenie Ministrów Odbudowy, Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 29.III. 1946 r. o **zrzeszeniach najemców** dla dokonania **naprawy budynków**, uszkodzonych wskutek wojny, a nie naprawionych przez właścicieli. Zrzeszenia te muszą być zorganizowane jako spółdzielnie administracyjno-mieszkaniowe.

W Nr 13 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 87 — dekret z 8.III. 1946 r. **o majątkach opuszczonych i poniemieckich.** — Dekretem tym zastąpiona została ustawa z 6.V. 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (poz. 97 Dz. Ust.) którą dekret ten uchyla. Wzamian za pojęcie majątku porzuconego dekret wprowadza pojęcie majątku poniemieckiego i stosując do tego majątku zasady, które znalazły już wyraz w ustawie o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (poz. 17 Dz. Ust. z 1946 r.), stanowi, że z mocy samego prawa przechodzi na własność Skarbu Państwa wszelki majątek Rzeszy Niemieckiej i b. W. M. Gdańska, obywateli Rzeszy Niemieckiej i b. W. M. Gdańska z wyjątkiem osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej, dalej majątek niemieckich osób prawnych z wyłączeniem osób prawa publicznego, który przechodzi na własność odpowiednich polskich osób prawnych, wreszcie majątek spółek, kontrolowanych przez obywateli niemieckich lub gdańskich albo przez administrację niemiecką lub gdańską oraz majątek osób które zbiegły do nieprzyjaciela. Szerzej dekret ten omówimy w specjalnym artykule.

poz. 88 — dekret z 20.III.1946 r. **o zmianie właściwości władz w zakresie zaopatrzeń oraz o unormowaniu charakteru stosunku służbowego pracowników Państwowego Zakładu Emerytalnego** — nowelizuje ustawę z 11.XII. 1923 r. o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszów państwowych i zawodowych wojskowych (poz. 160 Dz. Ust. z 1934 r.) z późniejszymi jej zmianami (poz. 521 Dz. Ust. z 1935 r., poz. 125 Dz. Ust. z 1938 r., poz. 183 Dz. Ust. z 1939 r. poz. 248 Dz. Ust. z 1945 r oraz art. 10 ustawy z 18.III. 1932 r. poz. 239 Dz. Ust.), wprowadza zmiany w ustawie z 23.III. 1922 r. o zaopatrzeniu weteranów powstań narodowych (poz. 212 Dz. Ust.), zmienionej późniejszymi przepisami (poz. 791 Dz. Ust. z 1927 r. i poz. 221 Dz. Ust. z 1938 r.) oraz upoważnia Ministra Skarbu do przekazywania Państw. Zakładowi Emerytalnemu uprawnień, jakie bądź Ministrowi Skarbu bądź władzom skarbowym nadają w zakresie przyznawania, wymiaru i wypłaty zaopatrzeń następujące akty ustawodawcze: ustawa o zaopatrzeniu weteranów powstań narodowych, rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o zaopatrzeniu b. skazańców politycznych (poz. 406 Dz. Ust. z 1931 r., poz. 235 Dz. Ust. z 1935 r., poz. 303 Dz. Ust. z 1936 r.), ustawa o zaopatrzeniu inwalidzkim (poz. 131 Dz. Ust. z 1945 r.) i ustawa o zapewnieniu pracy i zaopatrzeniu uczestników walk o niepodległość (poz. 464 Dz. Ust. z 1937 r. i poz. 503 Dz. Ust. z 1939 r.), zaś w zakresie wypłaty zaopatrzeń następujące akty ustawodawcze: ustawa o zaopatrzeniu osób szczególnie zasłużonych (poz. 12 Dz. Ust. z 1925 r. i poz. 122 Dz. Ust. z 1930 r.), ustawa o pomocy i zasiłkach dla osób pozostałych po uczestnikach ruchu podziemnego i partyzanckiego, poległych w walce o wyzwolenie Polski spod najazdu hitlerowskiego (poz. 180 Dz. Ust. z 1945 r.) i dekret o zasiłkach i pomocy dla wdów i sierot po ofiarach wrogów demokratycznego ustroju Polski (poz. 294 Dz. Ust. z 1945 r.). Ponadto Ministrowie Skarbu, Poczt i Telegrafów oraz Leśnictwa mogą przekazać Zakładowi Emerytalnemu wypłatę zaopatrzeń już przyznanych i wymierzonych przez właściwe władze. Zakład Emerytalny orzekać będzie także o zawieszeniu lub wygaśnięciu uprawnień do poszczególnych zaopatrzeń, jeżeli dotychczas orzekał w tych sprawach Minister Skarbu lub władze skarbowe. W sprawach, w których dotychczs orzekał Minister Skarbu według swobodnego uznania, decydować jednakże będzie nadal tenże Minister. — Orzecznictwo w sprawach zaopatrzeń przechodzi więc w znacznej części na Zakład Emerytalny, od którego decyzji służy odwołanie do Ministra Skarbu. — Pracownicy Zakładu Emerytalnego są funkcjonariuszami państwowej służby cywilnej.

poz. 89 — dekret z 20 III. 1946 — nowelizuje ustawę o likwidacji **Kasy Emerytalnej dla robotników kolei** państwowych w b. dzielnicy pruskiej (poz. 347 Dz. Ust. z 1939 r.).

poz. 90 — dekret z 20.III. 1946 r. nowelizuje dekret o tymczasowym uregulowaniu **uposażeń funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa** (poz. 186 Dz. Ust. z 1945 r.),

poz. 91 — dekret z 20.III. 1946 r. — przenosi siedzibę **Politechniki Śląskiej z Katowic do Gliwic.**

poz. 92 — dekret z 22.III. 1946 r. — tworzy w **Akademii Górniczej** w Krakowie wydziały elektromechaniczny i geologiczo-mierniczy.

poz, 93 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 28.III. 1946 r. — ustala **ceny** detaliczne i hurtowe na niektóre **reglamentowane artykuły żywnościowe.**

poz. 94 — rozporządzenie Ministra Przemysłu z 26.XII. 1946 r.— ustala **ceny hurtowe węgla, brykietów i koksu.**

poz. 95 — rozporządzenie Ministra Odbudowy z 9.II. 1946 r. — uchyla rozporządzenie dotyczące **granic wytrzymałości materiałów i konstrukcji budowlanych** (poz. 431 Dz. Ust. z 1929 r. i poz. 388 Dz. Ust. z 1935 r.),

poz. 96 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 25.III. 1946 r. reguluje **należności ławników.** — Tylko ławnicy, którzy utrzymują się z dziennego zarobku (a więc nie tacy, którzy za swą pracę zawodową otrzymują wynagrodzenie okresowe np. miesięczne) otrzymują na **żądanie** odszkodowanie w wysokości do 200 zł. za utracony dzienny zarobek. Prócz tego ławnicy zamieszkali poza siedzibą sądu, otrzymują diety w wysokości 50 zł. dziennie i zwrot kosztów przejazdu.

poz. 97 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 5.IV. 1946 r. — tworzy w okręgu Sądu Apelacyjnego w Warszawie **Sąd Okręgowy w Częstochowie.**

joz. 98 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 5.IV. 1946 r. — wyłącza z okręgu Sądu Okręgowego w Radomiu okręg **Sądu Grodzkiego w Opocznie** i włącza go do Sądu Okręgowego w Piotrkowie.

Nr 14 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 99 — dekret z 1.III. 1946 r. **o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej.** — Każdy kto jest lub znajdzie się w posiadaniu dzieł i przedmiotów, należnych do rodzajów, jakie w drodze rozporządzenia określi Minister Kultury i Sztuki, a także druków, archiwaliów i rękopisów, należących do rodzajów, jakie w drodze rozporządzenia określi Minister Oświaty, obowiązany jest zgłosić je do zarejestrowania u tych władz i w tym terminie, jakie będą ustalone w rozporządzeniach wymienionych Ministrów. Dzieła i przedmioty, objęte obowiązkiem rejestracji, wolno wywozić za granicę jedynie za zezwoleniem Ministra Kultury i Sztuki względnie Ministra Oświaty, przy czym zezwolenie takie może być udzielone pod warunkiem sprowadzenia ich z powrotem do kraju

w oznaczonym terminie. Obowiązkiem rejestracji i zakazem wywozu nie są objęte dzieła twórców żyjących i przedmioty sztuki stosowanej, wytworzone po dniu 9.V. 1945 r., oraz druki pochodzące z czasu po roku 1800. — Za uchylenie się od obowiązku rejestracji, podanie przy rejestracji danych nieprawdziwych lub zatajenie takich, które powinny być ujawnione, grozi kara aresztu do 2 lat oraz kara grzywny i konfiskata danego dzieła lub przedmiotu. Nielegalny wywóz za granicę podlega takim samym represjom z tym, że kara aresztu może być wymierzana do lat 3.

poz. 100 — dekret z 20.III. 1946 r. — podwyższa **dziesięciokrotnie szereg opłat stemplowych,** przewidzianych w ustawie z 1.VII. 1926r. (poz. 404 Dz. Ust. z 1935 r.) i późniejszych zmianach tej ustwy (art. 3 dekretu z 14.I. 1936 r. poz. 15 Dz. Ust. oraz art. 16 dekretu z 10.XI. 1945 r. poz. 310 Dz. Ust. z 1945 r.). Ponadto uległy podwyższeniu opłaty za akty urzędowe, wymienione w art. 156 wspomnianej ustawy jak np. za akt nadania obywatelstwa (500 zł.), za zezwolenie na zmianę imion i nazwisk lub samego nazwiska (500 zł.), samych imion (50 zł.), za karty łowieckie (100 zł) i t. d.

poz. 101 — dekret z 5.IV. 1946 r. — **ustanawia dodatek przejściowy do zaopatrzeń byłych skazańców politycznych,** uregulowanych rozporządzeniem z 6.III. 1928 r. (poz. 406 Dz. Ust z 1931 r.) i późniejszymi nowelami (poz. 523 Dz. Ust. z 1935 r. i poz. 303 Dz. Ust. z 1936 r.), — Dodatek ten wynosi dla samotnego 275 zł., dla żonatego 350 zł., dla wdowy 250 zł. dla sierot 80 wzgl. 120 zł. miesięcznie.

poz. 102 — dekret z 5.IV. 1946 r. — tworzy **przedsiębiorstwo państwowe „Polskie Drogi Wodne“** z siedzibą w Warszawie, do którego zadań należy: budowa i utrzymanie śródlądowych dróg wodnych i portów, eksploatacja żeglugi i portów oraz budowa utrzymanie i eksploatacja stoczni na tych wodach, wreszcie budowa, utrzymanie i eksploatacja zbiorników wyrównawczych, budowa związanych z nimi zakładów o sile wodnej oraz wyzyskanie siły wodnej na zbiornikach i stopniach kanalizacyjnych śródlądowych dróg wodnych. Przedsiębiorstwo ma osobowość prawną. Zwierzchni nadzór sprawuje Minister Komunikacji.

poz. 103 — zawiera **jednolity tekst ustawy o opodatkowaniu piwa** z 22.X. 1931 r. (poz. 291 Dz. Ust.), zmienionej ustawą skarbową z 18.III. 1932 r. (poz. 355 Dz. Ust.) i dekretem z 13.XI. 1945 r. (poz. 291 Dz. Ust.),

W Nr 15 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 104 — ustawa z 27.IV. 1946 r. **o głosowaniu ludowym** — zarządza przeprowadzenie 30.VI 1946 r. głosowania ludowego na

następujące pytania: 1) czy jesteś za zniesieniem Senatu, 2) czy chcesz utrwalenia w przyszłej Konstytucji ustroju gospodarczego, zaprowadzonego przez reformę rolną i unarodowienie podstawowych gałęzi gospodarki krajowej, z zachowaniem ustawowych uprawnień inicjatywy prywatnej, 3) czy chcesz utrwalenia zachodnich granic Państwa Polskiego na Bałtyku,Odrze i Nisie Łużyckiej.

poz. 105 — ustawa z 28,IV. 1946 r. — zawiera postanowienia **o przeprowadzeniu glosowania ludowego**.

poz. 106 — ustawa z 28.IV. 1946 r. **o obywatelstwie Państwa Polskiego** osób narodowości polskiej, zamieszkałych na **obszarach Ziem Odzyskanych** — postanawia, że obywatelstwo polskie służy każdej osobie, która przed dniem 1.I. 1945 r. miała stałe miejsce zamieszkania na obszarze Ziem Odzyskanych, udowodniła swą polską narodowość przed komisją weryfikacyjną (narodowościową) i na tej podstawie uzyskała stwierdzenie swej polskiej narodowości przez właściwą władzę administracji ogólnej I instancji oraz złożyła deklarację wierności Narodowi i Państwu Polskiemu. Dla osób, które nie były weryfikowane z przyczyn zasługujących na uwzględnienie, właściwą do stwierdzenia ich polskiej narodowości jest władza administracji ogólnej I instancji ostatniego miejsca zamieszkania. Prepisy ustawy o obywatelstwie (poz. 44 Dz. Ust. 1920 r.) zachowują nadal moc obowiązującą na obszarze Ziem Odzyskanych w zakresie nie objętym omawianą ustawą.

poz .107. — dekret z 5.IV. 1946 r. — zezwala na przeprowadzenie **poboru rekruta** w 1946 r.

poz. 108 — dekret z 9.IV 1946 r. — **nowelizuje art. 31 prawa o wykroczeniach** (poz. 572 Dz. Ust. z 1932 r.) postanawiając, że (nietylko publiczne dopuszczenie się nieobyczajnego wybruku) lecz także publiczne używanie słów nieprzyzwoitych podlegają karze (aresztu do 2 tygodni lub grzywny do 5.000 zł).

W Nr 16 Dzienniku Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 109 — dekret z 2.IV. 1946 r. **o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju** — dekret ten omówiony zostanie w oddzielnym artykule.

poz. 110 — rozporządzenie Ministra Odbudowy z 14.III. 1946 r. o rozciągnięciu **przepisów policyjno-budowlanych** dla gmin miejskich na niektóre osiedla w gminach wiejskich na obszarze województwa kieleckiego. Osiedla te są: Wodzisław, Małogoszcz, Sobków, Oksa i Sędziszów w powiecie jędrzejowskim.

poz. 111 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 4.IV. 1946 r. — tworzy **we Włochach ekspozyturę starostwa powiatowego warszawskiego,** którego obszar administracyjny obejmuje gminy miejskie Piaseczno, Pruszków i Włochy oraz gminy wiejskie

Blizne, Cząstków, Falenty, Jeziorna, Młociny, Nowa Iwiczna, Okęcie, Ożarów, Piastów, Skolimów, Skorosze, Wilanów i Zaborów.

poz. 112 — rozporządzenie Ministra Odbudowy z 7.IV. 1946 r. — ustala w wykonaniu dekretu o własności i użytkowaniu gruntów w m. st. Warszawie (poz. 279 Dz. Ust. z 1945 r.) sposób **obejmowania gruntów w posiadanie** przez gminę m. Warszawy. Obejmowanie gruntów odbywa się bądź z urzędu, bądź na wniosek dotychczasowego właściciela. Do czasu uprawomocnienia się planów zabudowania kolejność obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę ustala Minister Odbudowy w drodze zarządzeń ogłaszanych w Monitorze Polskim. Jeżeli zaś właściciel sam zgłosi wniosek, gmina obowiązana jest przystąpić do objęcia gruntów w posiadanie. O przystąpieniu do objęcia gruntu w posiadanie czy to z urzędu, czy też na wniosek, ogłasza Zarząd gminy w Dzienniku Urzędowym Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy wyznaczając termin oględzin i zawiadamiając dotychczasowego właściciela lub osobę reprezentującą jego prawa, o ile adresy ich są znane. Z oględzin spisuje przedstawiciel Zarządu Miejskiego odpowiedni protokół, do którego osoby interesowane mogą wnieść zastrzeżenia, jeżeli uważają, że zawarte w nim ustalenia naruszają ich prawa. Grunt uważa się za objęty przez gminę w posiadanie w tym dniu, w którym nastąpiło ogłoszenie we wspomnianym Dzienniku Urzędowym o sporządzeniu protokółu oględzin.

poz. 113 — zawiera obwieszczenie o sprostowaniu błędów w dekrecie o zmianie i ustaleniu imion i nazwisk, w prawie rodzinnym i w przepisach wprowadzających prawo rodzinne.

W Nr 17 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 114 — rozporządzenie Rady Ministrów z 11.IV. 1946 r. — reguluje w wykonaniu ustawy z 3.I. 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (poz. 17 Dz. Ust.) w sposób szczegółowy **tryb postępowania przy przejmowaniu przedsiębiorstw na własność Państwa.**

poz. 115 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 11.IV. 1946 r. **określa osoby, których przedsiębiorstwa przechodzą na własność Państwa.** Jest to również rozporządzenie wykonawcze do wspomnianej ustawy z 3.I. 1946 r.

poz. 116 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 11.IV. 1946 r. określa **tryb ujawnienia w księgach hipotecznych, rejestrach handlowych i innych rejestrach** publicznych **przejścia na własność Państwa i** osób prawnych prawa publicznego **przedsiębiorstw,** nieruchomości i praw hipotekowanych. I to rozporządzenie zawiera przepisy wykonawcze do ustawy z 3.I. 1946 r.

poz. 117 — rozporządzenia Ministra Skarbu z 16.IV. 1946 r. — upoważnia szereg urzędów celnych do orzekania i I instancji o wykroczeniach skarbowych oraz o mniejszych występkach skarbowych i ustala ich właściwość miejscową.

W Nr 18 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 118 — dekret z 16.IV. 1946 r. — ustanawia dodatek do uposażenia wojskowych, którzy biorą udział w zwalczaniu przestępstw przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu.

poz. 119 — dekret z 16.IV. 1946 r. **o zwalczeniu chorób wenerycznych** — wprowadza dla osób chorych na choroby weneryczne obowiązek leczenia się. Uchylanie się od tego obowiązku karane jest aresztem do miesiąca i grzywny do 10.000 zł.

poz. 120 — dekret z 24.IV. 1946 r. — przekazuje **Bankowi** Gospodarstwa Spółdzielczego agendy, majątek i zobowiązania Centralnej Kasy Spółek Rolniczych.

poz. 121 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 24.IV. 1946 r. wprowadza zakaz obrotu mięsem i jego przetworami w dni bezmięsne (środy, czwartki i piątki), oraz ograniczenia sprzedaży potraw mięsnych dla celów konsumpcyjnych w innych dniach do 100 gr., uchylając jednocześnie poprzednie przepisy (poz. 68 Dz. Ust. z 1946 r.),

poz. 122 — rozporządzenie Rady Ministrów z 11.IV. r. — wprowadza zmiany w **tabeli stanowisk** we władzach, urzędach i td.

poz. 123 — rozporządzenie Rady Ministrów z 11.IV. 1946 r. **o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych na obszarze Ziem Odzyskanych.** Prawomocne orzeczenia sądów niemieckich w sprawach cywilnych oraz podlegające wykonaniu orzeczenia w postępowaniu niespornym mogą być wykonane dopiero po nadaniu im klauzuli wykonalności przez sąd okręgowy. W ciągu 5 lat może strona żądać wznowienia postępowania w **sprawach cywilnych**, jeżeli orzeczenie sądu niemieckiego jest sprzeczne z podstawowymi zasadami obowiązującego w Polsce porządku publicznego, ustroju demokratycznego lub dobrymi obyczajami, albo jeżeli strona pozbawiona była możności działania przed sądem. Postępowanie w sprawach cywilnych, nie zakończonych prawomocnym orzeczeniem ulega umorzeniu z mocy samego prawa, lecz strony mają prawo wnieść nową skargę do sądu polskiego. — **W sprawach karnych** sąd okręgowy na wniosek oskarżyciela lub orkarżonego orzeka, czy prawomocne wyroki lub inne orzeczenia sądów niemieckich mają skutki prawne i w jakiej mierze podlegają wykonaniu. Zbyt surowe kary sąd może złagodzić. **Wpisy hipoteczne i rejestrowe** podlegają wykreśleniu, a dawniejsze przywróceniu, jeżeli orzeczenie sądowe, na którym się opierają, zostało uchylone. Analogiczne zasady obowią-

zują odnośnie do wpisów, sporządzonych na podstawie orzeczeń niemieckich władz administracyjnych, jeżeli orzeczenia te są sprzeczne z podstawowymi zasadami obowiązującego w Polsce porządku publicznego, ustroju demokratycznego lub z dobrymi obyczajami. Wykreślenie następuje w obu przypadkach na wniosek osób zainteresowanych. W ciągu 3 lat do wpisów takich nie mają zastosowania przepisy o jawności hipotecznej i domniemanie dobrej wiary osób trzecich.

poz. 124 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 13.IV. 1946 r. — przedłuża do **31.VII. 1946 r. termin składania wniosków o rehabilitację** po myśli ustawy o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (poz. 96 Dz. Ust. z 1945 r.).

W Nr. 19 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 125 — ustawa z 28.IV. 1946 o **ratyfikacji** podpisanego w Warszawie w dniu 18 marca 1946 r. **układu o przyjaźni i pomocy wzajemnej** między Rzeczypospolitą Polską i Federacyjną Ludową Republiką **Jugosławia.**

poz. 126 — ustawa z 28.IV. 1946 r. **o ratyfikacji** podpisanej w Warszawie w dniu 16 marca 1946 r. — **konwencji o współpracy kulturalnej** między Rzeczypospolitą Polską i Federacyjną Ludową Republiką **Jugosławia.**

poz. 127 — ustawa z dnia 28.IV. 1946 r. **o ratyfikacji** podpisanej w Pradze dnia 12.II. 1946 r. umowy między Rzeczypospolitą Polską a Republiką **Czeskosłowacką** w sprawie wzajemnego **zwrotu mienia wywiezionego po rozpoczęciu wojny**.

poz. 128 — dekret z 20.III. 1946 r. **o podatkach komunalnych.** Do podatków komunalnych dekret zalicza następujące podatki: gruntowy, od nieruchomości, od lokali, od publicznych zabaw, rozrywek i widowisk, od kopalnń oraz inne podatki, których prowadzenie jest dopuszczalne w myśl przepisów dekretu (np. podatek od zbytu mieszkaniowego, podatek od psów i t. d.). Nie mogą być pobierane na rzecz samorządów nastepujące podatki: od majątku, od kapitałów i rent, od posiadania przedmiotów majątkowych, od artykułów objętych monopolami państwowymi i od świadczeń przedsiębiorstw państwowych. Źródła obciążone podatkami państwowymi lub komunalnymi, wymienionymi w dekrecie, nie mogą być ponownie obciążane podatkami. W latach podatkowych 1946 i 1947 wolno gminom miejskim na swym obszarze, a powiatowym związkom samorządowym na obszarze gmin wiejskich pobierać podatek od spożycia w zakładach gastronomicznych nie wyłączając spożycia artykułów monopolowych. Podatek ten nie może przekraczać 10% należności za spożycie.

poz. 129 — dekret z 20.III. 1946 r. **o finansach komunalnych** — reguluje jednolicie źródła dochodowe związków samorządu terytorialnego. Źródłami takimi są wpływy z podatków, opłat i specjalnych dopłat, z przedsiębiorstw samorządowych, z dotacji ze Skarbu Państwa, z pożyczek oraz innych nie wymienionych wyżej źródeł. Jeżeli ustawa nakłada na związki samorządowe nowe zadania, powinna im jednocześnie zapewnić dostateczne źródła dochodu na pokrycie związanych z tym wydatków. Okres budżetowy związków samorządowych powinien być dostosowany do budżetu Państwa.

poz. 130 — dekret z 9.IV. 1946 r. **o nabywaniu stopni oficerskich w Wojsku Polskim.**

poz. 131 — dekret z 9.IV. 1946 r. — **znosi cenzurę korespondencji**, kierowanej do jednostek wojskowych i **z jednostek wojskowych.**

poz. 132 — dekret z 9.IV. 1946 r. **o kwalifikacjach zawodowych nauczycieli szkół powszechnych w okresie powojennym** — wprowadza zasadę ciągłości pracy nauczycielskiej przed i powojennej, jeżeli chodzi o egzamin praktyczny.

poz. 133 — dekret z 9.IV. 1946 r. — **zawiesza na lat** 5 wynikające z ustawy o prawie autorskim **uprawnienia do wydawania drukiem** dzieł szeregu wymienionych w dekrecie autorów. W tym okresie czasu Minister Kultury i Sztuki wydaje zezwolenia na wydawanie drukiem dzieł autorów po zasięgnięciu co do wydawcy opinii specjalnej komisji, złożonej z przedstawicieli Ministrów: Oświaty, Informacji i Propagandy oraz Kultury i Sztuki, a także przedstawicieli czynnika fachowego i społecznego.

poz. — 134 — zawiera jednolity tekst rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 13.IX. 1927 r. o opodatkowaniu cukru.

W Nr 21 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 135 i 136 — dwa dekrety z 14.V. 1946 r. zawierające prawo **opiekuńcze** i przepisy wprowadzające prawo opiekuńcze. Uchylając przepisy zaborcze w tej dziedzinie, dekrety te w sposób wyczerpujący regulują sprawy opieki nad niepełnoletnimi, nie pozostającymi pod władzą rodzicielską i nad ubezwłasnowolnionymi całkowicie oraz sprawy kurateli dla osób fizycznych i prawnych (z wyłączeniem osób prawnych prawa publicznego), które nie mogą prowadzić swoich spraw, a także kurateli w celu ochrony lub wykonywania praw i obowiązków, których podmiot jest nieznany lub nieustalony — Władzą opiekuńczą jest sąd grodzki.

W Nr 21 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 137 — dekret z 31.V. 1946 r. o szczególnym sposobie uiszczania należności z tytułu dodatkowej subskrypcji **Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju** 1946 r., który pozwala osobie, która już sub-

skrybowała pożyczkę w należytej wysokości, uiścić kwotę dodatkowo subskrybowaną częściowo równowartością kwitów depozytowych na zdeponowane banknoty b. Banku Emisyjnego lub marki niemieckie.

poz. 138 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 25.V. 1946 r. **przesuwające termin pierwszego losowania Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju** z dnia 14 października na dzień 15 grudnia 1946 r.

Dr T. S.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Rada Narodowa“ (Nr 8 — 15 za marzec i kwiecień 1946 r.). Z artykułów umieszczonych w Nr 8 „Rady Narodowej“ wymienić należy artykuł Kazimierza Chylczyńskiego „O autorytet gminnej rady narodowej , w którym autor opierając się na odpowiedziach udzielonych przez Ob. Prezydenta w toku obrad listopadowego zjazdu przewodniczących wojewódzkich rad narodowych wywodzi, że warunkiem podniesienia autorytetu gminnych rad narodowych jest inicjatywa i aktywność rady, stały, ścisły kontakt z pracującymi masami i organizacjami społecznymi oraz podporządkowanie własnemu kierownictwu organów wykonawczych, które z natury rzeczy chętnie liczyć się będą i współpracować z radą narodową rozwijającą inicjatywę i cieszącą się autorytetem i wpływem wśród mas. W artykule „Prawo wyborcze w Wielkiej Brytanii“ omawia Franciszek Wójcicki najważniejsze zasady angielskiego prawa wyborczego. Tadeusz Dietrich w artykule „Przebudowa systemu podatkowego“ zajmuje się problemem tego systemu pod kątem dostosowania go do założeń demokratycznej gospodarki oraz przemian i udoskonaleń odpowiadających postulatom systematyki prawnej i nauki skarbowości. H. Kaczyński („O poziom fachowy pracowników samorządowych“) zajmuje się ważnym problemem zapewnienia odpowiedniego poziomu tych pracowników, wskazując na konieczność poprawy ich bytu i zorganizowania na szeroką skalę akcji szkoleniowej.

W Nr 9 Kazimierz Chylczyński w artykule „O ożywienie gminnych rad narodowych“, stanowiącym dopełnienie artykułu tegoż autora z poprzedniego numeru, wskazuje kierunki, w jakich powinna przejawiać się aktywność gminnych rad powiatowych. W artykule „Nowe prawo rodzinne.. omawia mgr Edward Rodziewicz podstawowe postanowienia tego prawa. Franciszek Wójcicki (Jugosłowiańskie prawo wyborcze“) podaje zasady prawa wyborczego w Jugosławii, na podstawie którego zostały 11 listopada 1945 r. przeprowadzone wybory do jugosłowiańskich izb ustawodawczych. Z innych artykułów wymienić należy Heleny Kurkowskiej „Dwie drogi polskiej polityki gospodarczej“, w którym autorka wykazuje w oparciu o cyfry statystyczne korzystne strony wzmożo-

nej ingerencji Państwa w życiu gospodarczym — w przeciwstawieniu do systemu opartego na ingerencji obcego kapitału i wyłącznie na inicjatywie prywatnej; tudzież artykuł Jana Kuśmierka „Komisje rad terenowych“, omawiający zasady, na jakich powinno być oparte tworzenie tych Komisyj.

Nr 10 „Rady Narodowej“ przyniósł obok artykułów Zygmunta Nowakowskiego, Zygmunta Kozłowskiego, R. Czerlańskiego i St. Witkowskiego, omawiających aktualne problemy związane z działalnością terenowych rad narodowych, dokończenie pracy Edwarda Rodziewicza o nowym prawie rodzinnym, dalej interesujący, oparty na bogatym materiale cyfrowym, artykuł Dr Tadeusza Gołębiewskiego „Architektonika rolna Ziem Odzyskanych“, oraz bardzo aktualny artykuł Dr Starościaka i E. Jaronia „Prowizorium finansowe“ omawiający uregulowanie sprawy finansów komunalnych okólnikiem Min. Adm. Publ. z 1 marca 1946 r. ldz. III. S. 2254/45 do czasu wydania opracowanych już dekretów o podatkach komunalnych i o finansach komunalnych.

W Nr 11 m. in. Franciszek Wójcicki po przedstawieniu w poprzednich numerach zasad prawa wyborczego w W. Brytanii i Jugosławii, omówił z kolei prawo wyborcze w Z. S. R. R. Poza tym numer ten zapełniają artykuły E. Bobrowej, Zygmunta Kozłowskiego, Heleny Kurkowskiej i Z. Stanisławskiego, omawiające aktualne zagadnienie związane z działalnością gminnych rad narodowych oraz artykuł Stanisława Lenca „Samorządy wobec nacjonalizacji przemysłu“ i Edwarda Jaronia „Ważniejsze czynności gmin wiejskich i miast niewydzielonych“, podający zestawienie głównych kierunków działania tych gmin i miast i wskazujący na odnośne przepisy ustawowe.

Nr 12 zawiera m. in. interesujący artykuł Franciszka Wójcickiego „Członek rady a wyborcy i partia“, w którym autor omawia zagadnienia, czy poseł jest przedstawicielem całego narodu, nie jest krępowany instrukcjami swoich wyborców i nie może być w czasie kadencji odwołany przez grupę, która go wybrała — czy też jest przedstawicielem swoich wyborców i o ile nie odzwierciedla należycie woli grupy, która go wybrała, podlega odwołaniu przez nią w czasie trwania kadencji. Autor przeciwstawiając obie tezy i argumenty wysuwane w poszczególnych państwach na ich uzasadnienie, nie wypowiada się osobiście w odnośnej kwestii i ogranicza się do zreferowania wspomnianych tez. Ponadto wymienić należy artykuł Dr Jerzego Starościaka: „Tereny działalności wojewódzkich związków samorządowych“ i Edwarda Jaronia „Komunalne Kasy Oszczędności jako źródła kredytu komunalnego“. Poza tym numer zawiera szereg artykułów i wiadomości związanych z działalnością terenowych rad narodowych.

Nr 13 „Rady Narodowej" otwiera artykuł Heleny Kurkowskiej („Ogroniczenia konsumcyjne") wyjaśniający konieczność wprowadzonych ostatnio ograniczeń konsumcyjnych i podkreślający obowiązek miejskich i gminnych rad narodowych współdziałania przy przestrzeganiu wykonania odnośnych zarządzeń. Mgr. St. Wolski w artykule „Prawo o sądach obywatelskich" omawia zasady dekretu wprowadzającego u nas tę nową instytucję. Dr Jerzy Starościak w artykule „Podatek od spożycia w lokalach gostronomicznych" przedstawia doniosłość dla gmin miejskich i powiatowych związków samorządowych powyższego podatku wprowadzonego dekretem o podatkach komunalnych, omawiając tezy na jakich został on oparty i wskazując na potrzebę kontroli rad narodowych nad prawidłowością ściągania i wpłacanie tego podatku. Z innych umieszczonych w tym numerze wymienić należy artykuł Mgr. E. Rodziewicza „Przejmowanie nieruchomości opuszczonych i porzuconych przez gminy miejskie" i R. Czerlańskiego „Na marginesie walki z nadużyciami", analizujący przyczyny nadużyć-w gospodarce publicznej i wskazujący sposoby zapobiegania im.

Nr. 14 „Rady Narodowej" zawiera szereg interesujących artykułów. Zaliczyć do nich należy przede wszystkim artykuł Kazimierza Biskupskiego „Podstawowe zasady współczesnych ustrojów państwowych", omawiający zasady współczesnych konstytucyj demokratycznych i ich genezę. Kazimierz Niemski omówił „Podstawowe zagadnienia progamowe polityki kredytu komunalnego". Mgr Bolesław Trzebski w artykule „Problem uporządkowania i unifikacji ustawodawstwa samorządowego" przedstawił różnorodność przepisów ustawowych w zakresie ustroju samorządu w poszczególnych b. dzielnicach, wskazując na trudności wynikające stąd w praktyce. Zarazem rozważył autor problem uporządkowania i ujednolicenia ustawodawstwa samorządowego, wypowiadając się za obraniem metody uchylenia wszystkich przepisów dzielnicowych zaborczych i rozciągnięcia na cały obszar Państwa przepisów obowiązujących na obszarze jednej z dzielnic, jednego nawet województwa, np. warszawskiego. W tym ostatnim wypadku unifikacja byłaby oparta na dwóch stosunkowo najbardziej spośród ustaw przedwojennych demokratycznych dekretach polskich z 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim oraz o tymczasowej ordynacji powiatowej. Autor podaje przy tym w artykule swoim schemat opierającego się na powyższej zasadzie dekretu unifikacyjnego.

Kazimierz Mamrot w artykule „Kontrola najmu lokali a rady narodowe" omówił rolę rad narodowych w dziedzinie kontroli najmu lokali mieszkalnych unormowanej dekretem z 21 grudnia 1945 r.

Nr 15 otwiera artykuł Zygmunta Nowakowskiego „O kontakty powiatów z gminami", w których autor podkreśla potrzebę wykony-

wania nadzoru nad gminnymi radami narodowymi przez czynnik społeczny reprezentowany przez powiatowe rady narodowe, wykazując na przykładzie jednego z powiatów województwa łódzkiego korzystne strony tego kontaktu. Kazimierz Biskupski w artykule „Model gospodarczy i polityczny Polski" omawia różnicę między naszym przedwojennym ustrojem gospodarczym, a ustrojem obecnym, którą widzi przede wszystkim w przesunięciu ośrodka dyspozycji gospodarczej z rąk grupy obszarniczo-kapitalistycznej do rąk Państwa a więc całego narodu, co znalazło swój wyraz w przeprowadzeniu reformy rolnej i nacjonalizacji przemysłu. Franciszek Wójcicki („Głosowanie ludowe") przedstawia instytucję referendum ludowego na tle postanowień prawa konstytucyjnego szeregu państw, dochodząc do wniosku, że referendum, jako instytucja prawa publicznego jest konstytucyjnym odwołaniem się organów państwowych do narodu celem wypowiedzenia się w danej sprawie drogą bezpośredniego głosowania, w wypadkach zaś gdy konstytucje tego nie przewidują, odwołanie się do narodu może być aktem politycznym dużego znaczenia, bez względu na to czy nazwiemy je referendum, czy też plebiscytem lub ankietą — prowadzi bowiem do ujawnienia zapatrywań społeczeństwa w sprawach objętych głosowaniem. Z innych artykułów umieszczonych w numerze wymienić należy dokończenie artykułu Kazimierza Niemskiego „Podstawowe zagadnienia programowe polityki kredytu komunalnego", Wawrzykowskiej - Wierciochowej „W sprawie zwiększenia udziału i roli kobiet w samorządzie terytorialnym" i H. Kaczyńskiego „Zasady powoływania Komisji Kontroli."

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" (Nr 2 za luty br. oraz Nr 3 — 4 marzec — kwiecień br.).

Nr 2 tego miesięcznika otwiera dokończenie artykułu Wacława Barcikowskiego „Ważniejsze zagadnienia ustawodawcze", którego początek ogłoszono w numerze styczniowym. W tej części artykułu omawia autor konieczność reformy procedury sądowej karnej w kierunku zbliżenia czynników wymiaru sprawiedliwości do społeczeństwa i obudzenia przeświadczenia o celowości postępowania sądowego dążącego do wykrycia prawdy materialnej w celu utrzymania harmonii społecznej. Ponadto podnosi autor potrzebę usprawnienia postępowania sądowego i podniesienia poziomu postępowania dochodzeniowego. Wreszcie w zakresie ustroju sądownictwa wypowiada się autor za poruczeniem nadzoru nad sądami, nie Ministerstwu Sprawiedliwości — lecz sądom instancji wyższej, nad prokuraturą zaś pierwszemu prokuratorowi. Poza tym porusza też autor kwestię wieloinstancyjności procesu sądowego, wypowiadając się za wprowadzeniem ograniczeń co do jakości spraw przechodzących do wyższych instancji, wypowiada się też przeciw dalszemu utrzymy-

waniu działalności sądów specjalnych jako podważających autorytet sądownictwa powszechnego.

Zygmunt Kapitaniak w artykule „Nadzór sądowy a niezawisłość sędziowska", podkreślając, że jedną z cech demokratycznego porządku jest praworządność, do której ugruntowania powołane jest w pierwszym rzędzie sądownictwo, wskazuje zarazem na znaczne zwiększenie władzy sędziego przy obecnej syntetycznej metodzie kodyfikacji. Metoda ta, jak wywodzi autor, oparta jest na założeniu wysokiego poziomu fachowego u sędziów, a zarazem wyczuwania przez nich toczących się procesów społecznych — wobec czego sądownictwo spełni swą rolę tylko pod warunkiem pozyskania sobie zaufania ustawodawcy i zgodnego z nim współdziałania w dziele przebudowy życia zbiorowego. W związku z tym podnosi autor potrzebę zapewnienia Ministerstwu Sprawiedliwości kontroli nad tym, czy ustalony przez nie kierunek polityki ustawodawczej jest realizowany w orzecznictwie sądów. Autor wypowiada się za dopuszczalnością rzeczowej krytyki wyroków sądowych, podnosząc, że zasada niezawisłości sędziowskiej nie wyklucza bynajmniej tej krytyki, a niezawisłość sędziowska nie jest przywilejem sędziów, lecz przywilejem społeczeństwa i nie może być parawanem dla niedoskonałości pracy zawodowej sędziego lub jej społecznej nieprzydatności.

Prof. Antoni Peretiatkowicz w artykule „Zagadnienie społecznej wykładni ustaw" omawia problem roli sędziego w wypadkach nieprzewidzianych przez ustawę, tj. luk w ustawie. Autor podzielając stanowisko zajmowane w tej kwestii przez zwolenników tzw społecznej wykładni prawa (które znalazło swój wyraz już w szwajcarskim kodeksie cywilnym z 1912 r.) dochodzi do wniosku, że w wypadkach przez ustawę nieprzewidzianych winien sędzia sam stworzyć normę ze względu na potrzeby społeczne najwłaściwszą uwzględniając stanowisko współczesnego ustawodawcy (moderna ratio iuris) oraz poczucie prawne społeczne.

W obszernym artykule „Momenty społeczne w nowym zunifikowanym prawie" omawia Seweryn Szer ogólnie założenia gospodarczo-socjologiczne nowego ustawodawstwa i przedstawia najistotniejsze dyspozycje nowego prawa osobowego i majątkowego małżeńskiego, prawa rodzinnego oraz rzeczowego tudzież rozważa problem prawnego znaczenia wpisu praw rzeczowych w księgach wieczystych — biorąc za podstawę ustawy już wydane i projekty opracowane w Departamencie Ustawodawczym Ministerstwa Sprawiedliwości. Z innych artykułów umieszczonych w tym numerze wymienić należy artykuł Mariana Muszkata poświęcony pamięci prawników demokratów bojowników powstania styczniowego, Jerzego Rychlińskiego. „Problem uświadomienia prawnego", Romana Piotrowskiego „Głos brytyjski w sprawie nacjonalizacji przemysłu w Pol-

sce i Czechosłowacji“, Wacława de Laveaux „Społeczna rola referatów prasowych przy sądach apelacyjnych“ oraz Mieczysława Siewierskiego „O reformę wymiaru sprawiedliwości w dziedzinie karnej“. Zeszyt uzupełniają: sprawozdanie z dyskusji na konferencji odbytej 15 stycznia 1946 r. w Min. Sprawiedliwości nad projektem prawa majątkowego małżeńskiego, przegląd życia prawniczego, przegląd czasopism prawniczych i zestawienie zmian w kodeksie postępowania cywilnego.

W Nr 3 i 4 (podwójny) powyższego mesięcznika Wacław Barcikowski w artykule „Prawo ustrojowe Polski demokratycznej“ wskazując na przeobrażenia w życiu gospodarczym i społecznym w całym świecie oraz na niedostosowanie do potrzeb obecnych instytucji parlamentu centralistycznego, które wywołuje potrzebę przejścia na system decentralizacji parlamentarnej (tj. parlamentaryzmu terenowego), — omawia rolę i zadania istniejących w Polsce narodowych rad terenowych, będących wyrazem tego systemu.

Henryk Świątkowski w artykule „Organizacja narodów zjednoczonych“ przedstawia cele i zadania tej Organizacji, jej strukturę funkcje w zakresie utrzymania pokoju i bezpieczeństwa oraz w zakresie współpracy gospodarczej, społecznej i kulturalnej tudzież międzynarodowy system terytorialnej opieki tj. administrację dawnych włoskich i japońskich kolonii oraz krajów mandatowych (byłych kolonii niemieckich i tureckich). Gruntownie opracowany artykuł powyższy wyjaśna rolę Organizacji Narodów Zjednoczonych, która weszła w miejsce bezsilnej Ligi Narodów, a która jak autor podnosi, posiada prawo i dostateczną siłę do walki z agresją oraz autorytet do utrwalenia demokracji i pokoju.

Jan Namitkiewicz w żywo napisanym artykule „Osobowość sędziego cywilnego a wymiar sprawiedliwości“ omawia doniosłą rolę i zadania sędziego, podkreślając, że poczucie więzi społecznej, leżące u podłoża norm prawnych i wyczucie sprawiedliwości są niezbędnymi czynikami stanowiącymi o gatunkowym walorze osobowości sędziego.

Józef Litwin („Prawo o aktach stanu cywilnego“) przedstawia genezę i zasady przewodnie tego prawa, (jednolitość, powszechność i świeckość) w zestawieniu z dotychczasowym stanem prawnym w tej dziedzinie.

Z innych artykułów wymienić należy J. Bielskiego „Orzeczenia sądowe z okresu okupacji niemieckiej“, Zofii Gawrońskiej-Wasilkowskiej „Reforma uniwersyteckich studiów prawniczych“, Bolesława Wilanowskiego „Sprawa Spletta w świetle prawa kanonicznego“, Seweryna Szera „Rozdzielność majątkowa czy wspólność dorobku“ (na tle projektu majątkowego prawa małżeńskiego) oraz Józefa Litwina i Adama Wendla „Wykładnia antydemokratyczna

w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego w dobie przedwojennej.“ W artykule tym autorzy podają przykłady niesłusznych, nieżyciowych i nie odpowiadających nowoczesnym poglądom orzeczeń sądowych. Resztę numeru wypełniają: Tezy społeczno-polityczne projektu prawa rzeczowego i prawa spadkowego, orzecznictwo sądowe, wyjaśnienia Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczące wykładni dekretów karnych z 16 listopada 1945 r., przegląd życia prawniczego, wspomnienia pośmiertne oraz przegląd wydawnictw i czasopism.

„Państwo i Prawo“, miesięcznik wydawany w Łodzi przez Zrzeszenie prawników demokratów w Polsce, (zeszyt 2 za kwiecień 1946 r.).

Zeszyt otwiera artykuł Wacława Jastrzębowskiego „Rządy niemieckiego okupanta w Polsce 1939—1945 r. omawiający planową, niszczycielską akcję władz niemieckich na ziemiach polskich w okresie okupacji. Artykuł ten jest fragmentem z książki p.t. „Gospodarka niemiecka w Polsce 1939 — 1945“, która ma wkrótce ukazać się w druku. Remigiusz Bierzanek („Rozstrzyganie sporów międzynarodowych w systemie ONZ“) przedstawia w gruntownie opracowanym artykule dążenie do stworzenia stałych organów międzynarodowych mających na celu rozstrzyganie zatargów między państwami — od pierwszej konferencji haskiej z 1899 r. począwszy, aż do paktu Ligi Narodów i paktu Kelloga z 1928 r. i przychodzi do postanowień Karty Narodów Zjednoczonych (1945), omawiając szczegółowo przyjęte w niej zasady i tryb postępowania. Seweryn Szer („Nowe prawo małżeńskie“) przedstawia sytuację prawną na ziemiach polskich w zakresie prawa małżeńskiego przed wydaniem nowego prawa i omawia zasady, na których prawo to zostało oparte. W numerze tym umieszczono dokończenie artykułu Wacława Zylbera „Unifikacja przepisów o uznaniu za zmarłego i stwierdzeniu zgonu“, w którym autor podnosi szereg zagadnień nasuwających się przy interpretacji odnośnych przepisów, wskazuje na niektóre ich braki i niedociągnięcia oraz na potrzebę przeprowadzenia w nich pewnych zmian.

Józef Marcisz w artykule „Ewolucja prawa pracy“ przedstawia fazy, jakie począwszy od drugiej połowy XIX wieku przechodziła walka klasy robotniczej o ochronę przeciw wyzyskowi pracodawców i zajmuje się problemem, w jakim kierunku pójdzie rozwój prawa pracy w przyszłości. Autor dochodzi do wniosku, że w obecnej fazie, w której klasa robotnicza przychodzi do władzy, prawo pracy będzie nie „enklawą w ustroju kapitalistycznym lecz częścią prawa ustrojowego państwa pracy“, w którym m. in. samopomoc w formie strajku będzie z reguły niedopuszczalną i zastąpiona zostanie sądem załatwiającym zatargi o warunki pracy, związki zawodowe zaś staną się przewidzianymi w ustroju państwa organami dysponującymi

pracą w granicach przyznanych im przez prawo i działającymi pod kontrolą Państwa. Postanowienia dekretu o Radach Zakładowych z 6 lutego 1945 r. uważa autor za zwiastuna nowego prawa pracy. Z innych artykułów w tym numerze „Państwa i Prawa“ wymienić należy Alfreda Dreszera „Przyczynek do wykładni art. 86 i 86 kk, (kwestia przerwy przędawnienia ścigania karnego), Mieczysława Siewięrskiego „O reformę programu akademickiego studiów prawnych i ekonomicznych“, Borysa Łapickiego „Aktualność prawa rzymskiego“, Karola Korany‘ego „Nauka historii prawa w Związku Radzieckim“ oraz Karola Birgfellnera „Przegląd zmian w ustawodawstwie skarbowym“. Przegląd Ustawodawstwa (w opracowaniu Witolda Święcickiego), przegląd czasopism i wydawnictw, orzecznictwo Sądu Najwyższego i wiadomości z życia Zrzeszenia Prawników Demokratów oraz Bibliografia dopełniają całości numeru.

„Życie gospodarcze“ dwutygodnik wydawany w Katowicach (Nr 8 z 18 kwietnia i Nr 9 z 9 maja 1946 r.).

Nr 8 i 9 powyższego pisma poświęconego zagadnieniom ekonomicznym zawierają szereg artykułów fachowych z zakresu życia gospodarczego. W Nr 8 umieszczono m. in. artykuły: Dr Teofila Bissagi „Węgiel i benzyna syntetyczna“, Dr Augusta Grodzickiego „Szwecja nasz partner gospodarczy“, Mgr Wincentego Ławrynowicza „Podstawy ekonomicznego planowania w ZSRR“, Mgr Janusza Jeżewskiego „Zamorskie wierzytelności W. Brytanii“, Krystyny Nepomuckiej „Plan 3-letni rozbudowy hutnictwa“, Inż. Witolda Żółkowskiego „Wielkie piece i produkcja surówki krajowej“ oraz Mgr Kazimierza Sewy artykuł („To i owo — reflektorem po rzeczywistości“) omawiający krytycznie niektóre przerosty organizacyjne na poszczególnych odcinkach życa gospodarczego.

W Nr 9 „Życia gospodarczego“ umieszczono m. in. artykuły: Inż. Jana Blitka „Węgiel — problemy eksportowe“, Inż. Antoniego Czechowicza „Nowa struktura naszego przemysłu — Państwo jako jej kręgosłup“, Czesława Przymusińskiego „Prawo musi podążać za życiem“ (w którym autor podnosi postulat ustawodawczego unormowania szeregu zagadnień z zakresu życia gospodarczego), Jerzego Poznańskiego „Przełomowe lata w skali światowej“ (sprawy produkcji, żywności, surowców i monetarne), Mgr Janusza Jeżewskiego „Skarby środkowego Wschodu“ (omawiający sprawę światowych rezerw ropy naftowej). Numer uzupełniają: stała rubryka „Na fali“ poświęcona krytycznemu omawianiu niepożądanych przejawów, odbijających się na życiu gospodarczym, bogata kronika oraz przegląd czasopism i wydawnictw.

„Wiadomści Statystyczne“ wydawane przez Gł. Urząd Statystyczny. Ukazały się Nr 1 i 2 za styczeń i luty 1946 r.

„Pracownik Stolicy“ Nr 5—6 za marzec 1946 r. zawiera następujące artykuły: Stanisława Tołwińskiego „Pierwszy rok pracy nad odbudową życia Warszawy“, Czesława Marca „Starostwa Grodzkie jako Zarządy Dzielnicowe“, Adama Kulika „Dotychczasowa działalność Komitetów Domowych na terenie stolicy“ i Jana Bednarza „Szkolenie i dokształcanie pracowników administracji ogólnej i komunalnej zagranicą“. Zeszyt zawiera ponadto bogatą kronikę i przegląd wydawnictw.

„Gaz, Woda i Technika Sanitarna“, organ Polskiego Zrzeszenia gazowników, wodociągowców i techników sanitarnych. Redakcja i Administracja: Warszawa, ul. Koszykowa 81.

Ukazał się Nr 1 (za kwiecień br.) tego wydawnictwa posiadającego piękną kartę w piśmiennictwie technicznym. Zeszyt zawiera szereg artykułów fachowych.

„Przyjaźń“, organ Tow. przyjaźni polsko-radzieckiej. Redakcja i Administracja „Warszawa, Al. Stalina 26.

Ukazały się Nr 1 i 2 (za marzec i kwiecień b. r.) tego wydawnictwa, mającego na celu zbliżenie kulturalne i umocnienie przyjaźni między Polską a ZSRR.

KSIĄŻKI NADESŁANE:

Prof. Dr Antoni Peretiatkowicz — Podstawowe pojęcia prawa administracyjnego (99 str.). — Poznań 1946. Księgarnia Wł. Wilaka

Jak autor zaznaczył w przedmowie, książka ta jest streszczeniem Jego wykładów, odbytych podczas wojny w Wyższej Szkole Handlowej w Warszawie oraz tajnych kompletach. Opiera się ona głównie na materiale porównawczym Anglii, Francji, Niemiec przedhitlerowskich, Austrii i Polski, a uwzględnia również i postanowienia ostatniej konstytucji ZSRR. W jasnym, przystępnym wykładzie omawia w niej autor w poszczególnych rozdziałach pojęcie administracji i prawa administracyjnego, genezę współczesnej administracji publicznej, źródła prawa administracyjnego (ustawy, dekrety z mocą ustawy, rozporządzenia, statuty samorządowe i prawo zwyczajowe), pojęcie urzędów państwowych oraz ich systemy organizacyjne, pojęcie urzędnika, podstawowe obowiązki i prawa urzędników, oraz pojęcie decentralizacji, (autonomii, samorządu zakładów prawno-publicznych, przedsiębiorstw publicznych, przedsiębiorstw użyteczności publicznej). Dalsze rozdziały poświęcone są omówieniu władzy policyjnej, przymusu administracyjnego, aktu administracyjnego, rzeczy i zakładów publicznych, ciężarów publicznych, wywłaszczenia, kontroli administracji i odpowiedzialności urzędników, sądownictwa administracyjnego, publicznych praw podmiotowych, swobodnego uznania władzy oraz stosunku admini-

stracji do ustawodawstwa i sądownictwa. Książkę zamyka rozdział omawiający ogólne zasady postępowania administracyjnego.

W zwięzłym wykładzie omówił zatem autor wszystkie podstawowe pojęcia i instytucje prawa administracyjnego, wskazał przy tym na najważniejszą literaturę w tym zakresie. Brak takiej pracy dawał się dotkliwie odczuwać, toteż ukazanie się jej jest bardzo na czasie. Odda ona przede wszystkim doskonałe usługi studiującym prawo administracyjne, a ponadto może też być bardzo przydatnym podręcznikiem w praktyce administracyjnej.

Stefan M. Grzybowski i Ignacy Różański—Prawo małżeńskie— Komentarz (307 str.) Kraków 1946 r. Księgarnia Powszechna. Komentarz powyższy poprzedzony jest wstępem, w którym autorzy przedstawili stan prawny w zakresie prawa małżeńskiego przed wydaniem dekretu z 25 września 1945 r. o prawie małżeńskim i omówili prace Komisji Kodyfikacyjnej w tej dziedzinie, przytaczając częściowo motywy projektu Komisji, oraz opracowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości tezy polityczne do nowego prawa małżeńskiego. Po tym wstępie podano tekst powyższego tekretu oraz dekretu, zawierającego przepisy wprowadzające nowe prawo małżeńskie — z komentarzem do poszczególnych artykułów. Książkę uzupełniają wyciągi z konwencji międzynarodowych, dotyczące prawa małżeńskiego, oraz wzory pozwów i wniosków w sprawach małżeńskich. Autorzy podali też literaturę przedmiotu. Układ książki bardzo przejrzysty.

Mgr. St. Koniuszewski i Dr. Zbigniew Raczyński—Nowe prawo mieszkaniowo - lokalowe. (55 str.) Kraków 1946 r. Księgarnia Powszechna.

Autorzy podali w swej pracy tekst dekretu z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu, zaopatrując poszczególne postanowienia wyjaśnieniami i uwagami komentatorskimi. Uwagi te dotyczą głównie postanowień odnoszących się do publicznej gospodarki lokalami i postępowania, natomiast rozdział dotyczący t. zw. publicznej kontroli najmu lokali, poza tekstem dekretu nie zawiera istotnych wyjaśnień.

Dr. Józef Różański — Dekret o postępowaniu doraźnym. (16 str.) Kraków 1946 r. Księgarnia Powszechna.

Broszura zawiera tekst powyższego dekretu z 16 listopada 1945 r. z komentarzem.

Andrzej Banach — Nowe prawo o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk. (47 str.) Kraków 1946, Księgarnia Powszechna. Autor omówił szczegółowo zasady nowego prawa o zmianie nazwisk i imion, podał praktyczne wskazówki co do postępowania w tych sprawach oraz tekst dekretu z komentarzem do poszczególnych postanowień.

Mieczysław Kolbuszewski i Adolf Myszkowski — Ustawa o uznaniu zaginionego za zmarłego. (72 str.) Kraków 1946. Księgarnia Powszechna.

Wydawnictwo to zawiera teksty przepisów o uznaniu za zmarłego zawartych w dekrecie z 29.VIII. 1945 r. o prawie osobowym. oraz dekretu z tejże daty w sprawie postępowania o uznanie za zmarłego i o stwierdzenie zgonu, szczegółowe wyjaśnienia tych przepisów a ponadto wzory wniosków i postanowień w odnośnych sprawach.

Bolesław Trzebski i Witold Chmarzyński — Publiczna gospodarka lokalami — Komentarz. (89 str.) Łódź 1946. Nakład Gosp Zrzeszenia Samorządu Terytorialnego (Łódź ul. Kopernika 67/69.

Praca ta zawiera tekst dekretu z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu z objaśnieniami i wyczerpującym komentarzem do poszczególnych artykułów. Ponadto podaje ona wyciąg z przepisów rozp. o postępowaniu administracyjnym, które winny być stosowane przez władze w postępowaniu w sprawach lokalowych.

Komentarz opracowany jest bardzo gruntownie. Omawia on szczegółowo postanowienia dekretu, obowiązujące w miejscowościach objętych tzw. publiczną gospodarką lokalami oraz publiczną kontrolą najmu i wyjaśnia wątpliwości, jakie przy stosowaniu powyższych przepisów mogą się w praktyce nasuwać. Komentarz ten niewątpliwie okaże się bardzo przydatnym podręcznikiem zarówno dla władz kwaterunkowych i komisji lokalowych, powołanych do wykonywania przepisów dekretu, jak i dla zainteresowanych kół ludności, dla których przepisy te mają tak żywotne znaczenie.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

I.

Sąd Najwyższy na posiedzeniu całej Izby Karnej, odbytym w mieście Łodzi dnia 11 lutego 1946 r. rozpoznawał przekazane mu przez skład 7 sędziów dnia 22 stycznia 1946 r. do rozstrzygnięcia pytanie:

„Kiedy należy uważać za dokonane przestępstwo zgłoszenia przez obywatela polskiego w czasie wojny swej przynależności do narodowości niemieckiej“.

Po wysłuchaniu wniosku Prokuratora Sąd Najwyższy uchwalił co następuję:

„Przestępstwo zgłoszenia przez obywatela polskiego w czasie wojny swej przynależności do narodowości niemieckiej staje się dokonane z chwilą zaliczenia zgłaszającego się do narodowości niemieckiej“.

Uzasadnienie

Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Karnej w dniu 2 czerwca 1945 r. orzekł, że zgłoszenie przez obywatela polskiego w czasie wojny swej przynależności do narodowości niemieckiej stanowi przestępstwo na korzyść nieprzyjaciela przewidziane w art. 100 k. k.

W orzeczeniu powyższym Sąd Najwyższy nie poruszył jednak kwestii, kiedy przez takie zgłoszenie rzeczowe przestępstwo uważać należy za dokonane, a kiedy za usiłowane.

Kwestia ta ma znaczenie raczej teoretyczne, gdyż pod względem karalności polski K. K. zrównał usiłowanie z dokonaniem, a nawet dał sądowi prawo wymierzać za usiłowanie karę surowszą niż za dokonanie i np. skazać za usiłowanie zabójstwa na karę śmierci, a za zabójstwo dokonane — na 5 lat więzienia.

Tylko w wyjątkowo rzadkich wypadkach cofnięcia zgłoszonego wniosku o zaliczenie do narodowości niemieckiej kwestia ta staje się aktualna, w razie bowiem uznania już samego faktu zgłoszenia wniosku o przyjęcie do narodowości niemieckiej za przestępstwo dokonane, cofnięcie tego wniosku nie usuwa odpowiedzialności z art. 100 k. k., natomiast w razie uznania, że czyn taki stanowi usiłowanie, przestępstwo zaś dokonane następuje dopiero z chwilą zaliczenia zgłaszającego się do narodowości niemieckiej, cofnięcie wniosku zwalnia, w myśl art. 25 k. k., od odpowiedzialności karnej.

Przy rozstrzyganiu powyższej kwestii Sąd Najwyższy oparł się na następujących przesłankach:

1. Pod art. 100 k. k. podpada każde działanie na korzyść nieprzyjaciela, z wyjątkiem przewidzianych w innych przepisach postaci specjalnych takiego działania, naprzykład wstąpienia do wojska nieprzyjacielskiego (art. 101 k. k.) lub prowadzenia na rzecz nieprzyjaciela walki partyzanckiej (art. 102 k. k.). Pod przepis ten podpadnie zatem, naprzykład, dobrowolne dostarczanie nieprzyjacielowi żywności, odzieży, amunicji, materiałów napędnych, pomocy finansowej — słowem każde działanie, z którego nieprzyjaciel może korzyść osiągnąć.

2. Z naciskiem jednak podkreślić należy, że zgoła nie jest konieczne, by z działania sprawcy wynikła korzyść dla nieprzyjaciela. Przestępstwo jest dokonane nawet wówczas, gdy nieprzyjaciel nie tylko nie osiągnął żadnej korzyści, ale poniósł szkodę, naprzykład gdy dostarczona mu benzyna okazała się w tak lichym gatunku, że spowodowała katastrofy samolotowe.

3. Natomiast dla bytu przestępstwa niezbędna jest m o ż l i w o ś ć uzyskania przez nieprzyjaciela korzyści z działania sprawcy, chociażby w przyszłości. Jeżeli bowiem możliwość jakiejkolwiek korzyści z działania sprawcy była z góry wykluczoną, to działanie

jego nie byłoby działaniem „na korzyść“ nieprzyjaciela, lecz w pewnych wypadkach udolnym lub nieudolnym usiłowaniem takiego działania.

4. Dla bytu przestępstwa dokonanego nie wystarcza oświadczenie gotowości działania. Takie oświadczenie, jeżeli było wyraźne i niedwuznaczne, jest usiłowaniem działania, artykuł bowiem 100 przewiduje działanie na korzyść nieprzyjaciela nie zaś gotowość takiego działania, A więc, np. zaproponowanie nieprzyjacielowi dostarczenia mu żywności będzie usiłowaniem działania na jego korzyść i dopiero gdy sprawca ową żywność zacznie dostarczać albo conajmniej zawrze umowę, nakładającą na niego obowiązek takiego dostarczania, przestępstwo zostaje dokonane.

5. Przestępstwa z art. 100k. k. może dopuścić się nie tylko obywatel polski, lecz i mieszkający w Polsce cudzoziemiec, art. bowiem 100 powiada: „kto... działa na korzyść“, nie zaś jak w art. 101 „kto będąc obywatelem polskim“. Z tych względów słusznie uczynił z punktu widzenia techniki kodyfikacyjnej K. K. W. P. wyodrębniając jako delictum sui generis z art. 91 K. K. W.P, będącego dosłownym powtórzeniem art. 100 k. k.) działanie na korzyść nieprzyjaciela w postaci zgłoszenia w czasie wojny swej przynależności do narodowości niemieckiej, którego dopuścić się może z natury rzeczy jedynie obywatel polski. Z art. 100 k. k. czyn ten wyodrębniony nie został. Stąd pewne trudności interpretacyjne.

6. Przechodząc z kolei do tej właśnie postaci działania na korzyść nieprzyjaciela, zaznaczyć należy, że przy dawnej koncepcji wojny jako walki dwóch armii, w której ludność cywilna udziału nie bierze, a nawet w myśl ówczesnego prawa międzynarodowego, nie miała prawa brać udziału, zgłoszenie przez obywatela polskiego w czasie wojny przynależności do narodowości niemieckiej nie byłoby działaniem na korzyść nieprzyjaciela, a więc nie stanowiłoby przestępstwa z art. 100 k. k. Inaczej rzecz się przedstawia w czasach dzisiejszych gdy wojna stała się walką nie dwóch armii, a dwóch narodów, gdy Niemcy dążyli do wytępienia ludności polskiej i gdy przeto każdy Polak i każdy Niemiec zarówno wojskowy jak cywilny byli stroną wojującą. W tych warunkach zgłoszenie przez obywatela polskiego swej przynależności do narodowości niemieckiej równa się dezercji z szeregów polskich i wstąpieniu w szeregi walczących z Polską, chociaż poza wojskiem, Niemców. Nie ulega wątpliwości, że czyn taki stanowi działanie na korzyść nieprzyjaciela, który takim nowym szeregowcem cywilnym (Volksdeutschem) mógł dowolnie rozporządzać, używając go dla celów militarnych, gospodarczych, kulturalnych, służby w armii czynnej lub pomocniczej i t. p.

7. Przestępstwo takie jest pokrewne z przestępstwem przewi-

dzianym w art. 101 k. k., z tą różnicą, że tam obywatel polski wstępuje do wojska nieprzyjacielskiego, tu zaś wstępuje w szeregi ludności nieprzyjacielskiej pomagającej swej armii w wymazaniu z karty Europy Państwa Polskiego i wytępieniu jego ludności.

8, Toteż podobnie jak przestępstwo wstąpienia do wojska nieprzyjacielskiego zostaje dokonane dopiero z chwilą przyjęcia do tego wojska, to samo przystąpienie do nieprzyjacielskiej narodowości niemieckiej staje się dokonane dopiero z chwilą przyjęcia do tej narodowości, czyli z chwilą zaliczenia do niej. Dopiero z tą chwilą sprawca, zasilając wrogą Polsce niemiecką armie cywilną i dając możność nieprzyjacielowi osiągnięcia z tego tej czy innej korzyści, działa przez to na korzyść nieprzyjaciela.

9. I jak zgłoszenie wniosku o przyjęcie do wojska nieprzyjacielskiego jest usiłowaniem wstąpienia do tego wojska czyli usiłowaniem przestępstwa z art. 101 k. k., tak samo zgłoszenie wniosku o przyjęcie do narodowości niemieckiej jest usiłowaniem zasilenia szeregów tej narodowości, a więc stanowi pod rządem K. K. W. P. delictum sui generis, pod rządem zaś k. k. — usiłowanie przestępstwa przewidzianego w art. 100 k. k., gdyż samo zgłoszenie wniosku żadnej korzyści nieprzyjacielowi przynieść nie może, a więc nie jest jeszcze działaniem na jego korzyść, a tylko wyrażeniem gotowości działania.

2.

Sąd Najwyższy na posiedzeniu jawnym dnia 3 listopada 1945 r. w spawie Romana i Leokadii małż. Paczyńskich pko. Gminie m. Częstochowy o zasypanie kanału, po rozpoznaniu skargi kasacyjnej pełnomocnika Gminy m. Częstochowy, ... na wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 28 kwietnia 19338 r. Sygn. 2 CA 864/37, ... zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie uchyla, pozew odrzuca, postępowanie w sprawie znosi, oraz zasądza od powodów na rzecz skarżącej Gminy 278 zł. kosztów procesu i zwrot kaucji kasacyjnej postanawia.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy z pozwu małż. Paczyńskich zakazał pozwanej Gminie m. Częstochowy odprowadzenie na posesję powodów, położoną przy ul. Limanowskiego 29 w Częstochowie, wody deszczowej ścieków i brudów z kanału, znajdującego się po drugiej stronie ulicy Limanowskiego, oraz nakazał Gminie zasypanie kanału prowadzącego przez jezdnię ulicy na posesję powodów.

Według ustaleń Sądu Apelacyjnego, który wyrok powyższy zatwierdził, pozwana Gmina, budując powierzchnię ulicy Limanowskiego, urządziła rów, odprowadzający wodę opadową i nieczystości płynące z fabryki Hantkego, a pod ulicą przeprowadziła przekop, przez który woda ścieka na plac powodów; w ten sposób zdaniem Sądu Apelacyjnego, powodowie zmuszeni są do przyjmowania wód na swój grut ponad obowiązek, określony w art. 640 k. c.

Zgłoszony przez Gminę zarzut niewłaściwości drogi sądowej Sąd Apelacyjny odrzucił z uwagi, że gmina nie udowodniła, iżby działała na mocy zatwierdzonego przez władze nadzoru projektu urządzeń kanalizacyjnych i do oczyszczania ścieków, jak tego wymaga Rozporządzenie Prezydenta z dn. 16.III. 1928 r. o usuwaniu nieczystości i wód opadowych ((poz. 311 art. 4 i 5) i nie wykazała decyzji, na mocy której działała i którąby mogła być zaskarżona w trybie administracyjnym.

Skarga kasacyjna, w której pozwana Gmina m. in. ponawia zarzut niewłaściwości drogi sądowej, jest słuszna. W świetle ustaleń zaskarżonego wyroku stosunki, na których tle spór powstał, nie mieszczą się w ramach przepisów, regulujących służebności z położenia miejsca wynikające. Gmina działała w przypadku nie w charakterze właściciela gruntu sąsiedniego, lecz jako władza publiczna, której rozporządzenie Prezydenta z dn. 16.III. 1928 r. wyżej wymienione, powierza pieczę nad usuwaniem nieczystości i wód opadowych, oraz budowę i utrzymanie urządzeń kanalizacyjnych i ścieków (art. 1, 4 — 6 rozp.); spory powstałe z użycia środków przez władzę właściwą zarządzonych,wyjęte są z pod ogólnej jurysdykcji sądów powszechnych, które nie są upoważnione do badania celowości konieczności zarządzeń (art. 1 i 2 k. p. c.); wbrew mniemaniu Sądu Apelacyjnego, zatwierdzenie projektu urządzeń kanalizacyjnych nie było konieczne, skoro, według ustaleń zaskarżonego wyroku, chodziło o zaprowadzenie urządzień do oczyszczania i odprowadzania ścieków z poszczególnej fabryki, a nie urządzenia kanalizacyjne na całym obszarze Gminy (por. art. 4 i 9 rozp.), wydanie zaś decyzji, ulegającej zaskarżeniu, powodowie mogli spowodować przez zwrócenie się do Gminy o usunięcie zakwestionowanych urządzeń: zresztą nie zachowanie pewnych przepisów przez władzę właściwą przy wydaniu zarządzeń nie skutkuje jeszcze zmiany drogi administracyjnej na sądową (S. N. 1924 r. Nr 29).

Z tych zasad, na mocy art. 213 i 440 k. p. c. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

KRONIKA

O przestępstwach urzędniczych. Biuro Kontroli przy Prezydium K. R. N. zawiadomiło, że władze, urzędy i instytucje państwowe i samorządowe niejednokrotnie zaniedbują pociąganie do odpowiedzialności karnej urzędników, winnych popełnienia przestępstw, w szczególności narażających Skarb Państwa na straty przez działalność z chęci zysku.

W związku z tym Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 10 z dnia 19.II. 1946 r. przypomniało władzom podległym okólnik Prezesa Rady Ministrów Nr 48 z dnia 4. IX. 1945 r.) wydrukowany w Kronice „Gazety Administracji Nr 1— 3 z 1945 r. str. 112) o przestępstwach urzędniczych, prosząc Wojewodów o powtórne wydanie władzom, urzędom i instytucjom zarządzeń, zmierzających do bezwzględnego i ścisłego stosowania go w praktyce.

Jednocześnie Ministerstwo prosi o podkreślenie, że przestępstwa urzędnicze z art. 286 § 1 i 2 oraz z art. 290 k. k. (przekroczenie władzy lub niedopełnienie obowiązku, sprzedajność urzędnika (podlegają na mocy art. 1 ust. 6 Dekretu z dnia 16.XI. 1945 r. o postępowaniu doraźnym (Dz. U. R. P. Nr 53 poz. 304), postępowaniu doraźnemu, a odpowiedzialności karnej, przewidzianej dla urzędników, ulegają oprócz osób, wymienionych w art. 292 k. k. nadto funkcjonariusze przedsiębiorstw państwowych, lub samorządowych albo działających z udziałem finansowym Państwa lum samorządu albo znajdujących się pod zarządem państwowym lub samorządowym, wreszcie organizacyj, mających zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego (art. 30 Dekretu z dnia 16.XI. 1945 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (Dz. U. R. P. Nr 53 poz. 300).

Wprowadzenie w życie dekretu z dnia 21.XII. 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu. W związku z ogłoszeniem w Dzienniku Ustaw R. P. Nr 4 poz. 27 z dnia 13.II. 1946 r. dekretu o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 11 z dnia

4.III. 1946 r. wskazało Wojewodom, jakimi zasadami należy się kierować przy wykonywaniu tego dekretu.

Jak wynika z treści art. 1 dekret ten ma na celu racjonalne wykorzystanie uszczuplonego wskutek wojny zapasu lokali oraz planowe regulowanie publicznych potrzeb lokalowych. W tym celu dekret wprowadza w miastach wymienionych w art. 2 ust. 1 ścisłą reglamentację publiczną gospodarki lokalami zarówno mieszkalnymi, jak i użytkowymi, która w innych miastach i osiedlach może być wprowadzana w całości lub w części w drodze rozporządzenia Rady Ministrów na podstawie art. 2 ust. 2 dekretu.

Natomiast w miastach i osiedlach nie objętych przepisami o publicznej gospodarce lokalami przewiduje dekret w art. 19 możność wprowadzenia z incjatywy własnej gminy lub na wniosek władzy nadzorczej publicznej kontroli najmu.

Dalsze punkty okólnika omawiają technikę i zakres działania komisyj lokalowych i wyliczają jakie prace przygotwawcze w terenie należy niezwłocznie podjąć dla wprowadzenia dekretu w życie, a w szczególności zorganizowania odpowiedniego aparatu wykonawczego (wydziały kwaterunkowe, dzielnicowe biura przy Zarządach Miejskich) tak, aby przepisy dekretu mogły być odrazu wprowadzone w życie.

Końcowe punkty okólnika nakładają na Wojewodów obowiązek:

1) w kwestiach wymagających wyjaśnienia, czy to natury technicznej, czy merytorycznej, jakie mogą nasuwać się w trakcie wykonywania wymienionego dekretu — zwracania się do Ministerstwa Administracji Publicznej celem wydania odpowiednich jednolitych wytycznych i

2) zwrócenia się z odpowiednim apelem do Prezydiów miejskich rad narodowych za pośrednictwem wojewódzkiej rady narodowej w sprawie przesłania Wojewodzie nasuwających się uwag, wniosków i wątpliwości w związku z wprowadzeniem w życie dekretu.

Legalizacja świadectw zdolności do zawarcia małżeństwa. W myśl przepisu § 100 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego z dnia 24.XI 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 54 poz. 304) cudzoziemcy, pragnący zawrzeć związek małżeński powinni przedłożyć w Urzędzie Stanu Cywilnego zaświadczenie właściwej władzy krajowej swego państwa ojczystego, bądź właściwego przedstawicielstwa dyplomatycznego lub konsularnego tego Państwa w Polsce, stwierdzające, że nie ma przeszkód do zawarcia małżeństwa, przewidzianych w ustawach tego Państwa (świadectwo zdolności do zawarcia małżeństwa). — Zgodnie z przepisem § 100 ust. 2 cyt. rozporządzenia, świadectwo zdolności do zawarcia małżeństwa, wydane przez władzę krajową państwa ojczystego cudzoziemca, powinno być opatrzone klauzulą legaliza-

cyjną właściwego polskiego przedstawicielstwa konsularnego, stwierdzającą, że dana władza jest właściwą do wydania świadectwa według przepisów danego państwa, chyba, że umowa zawarta przez Polskę z danym państwem zwalnia takie świadectwa od legalizacji.

W związku z tym, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 15 z dnia 20.III. 1946 r. wyjaśniło podległem władzom, że świadectwo zdolności zawarcia małżeństwa, wystawione przez władzę krajową cudzoziemca nie wymaga superlegalizacji ze strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych, czego często żądają Urzędy Stanu Cywilnego. Żądania takie są niesłuszne, gdyż w tych wypadkach wystarcza legalizacja cudzoziemskiego dokumentu przez właściwy polski urząd konsularny.

Natomiast świadectwa takie, wystawione lub zalegalizowane przez Wydziały Konsularne przedstawicielstw dyplomatycznych lub Konsulaty obcych państw w Polsce, są zupełnie wystarczające dla dokonania odpowiednich czynności w Urzędach Stanu Cywilnego i również nie podlegają obowiązkowi superlegalizacji przez jakąkolwiek inną władzę, w tej liczbie i Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Usprawnienie ewidencji i kontroli ruchu ludności. W dążeniu do usprawnienia ewidencji i kontroli ruchu ludności Ministerstwo Administracji Publicznej zdecydowało się poddać pewnym zmianom sposób stosowania niektórych postanowień rozporządzenia z dnia 23.V. 1934 r. (Dz. U. R. P. Nr 54 poz. 489) o meldunkach i księgach ludności oraz instrukcji o prowadzeniu rejestru mieszkańców z dnia 27.XI. 1930 r. (Monitor Polski Nr 291).

Praktyka bowiem wykazała, że szereg tych przepisów należałoby zmodyfikować, względnie rozwinąć. W szczególności dotyczy to § 26 p. b. i § 27 ust. 2 i 3 cytowanego wyżej rozporządzenia oraz § 71 ust. 1 wspomnianej instrukcji.

W związku z tym Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 19 z dnia 7.V. 1946 r. zarządziło zamknięcie ksiąg rejestru domów wzoru Nr 9 i zastąpienie ich kartotekami terytorialnymi zgłoszeń kart meldunkowych wzorów Nr 1 (11), Nr 3, i Nr 3 A (Nr 1 A).

Okólnik ten podaje również sposób ułożenia tych zgłoszeń w ramach kartoteki.

Dalsze punkty tego okólnika nakładają na gminy, prowadzące rejestr mieszkańców systemem kortotekowym, obowiązek zakładania indywidualnych kart dla wszystkich mieszkańców danej gminy, kończących w danym roku 17 lat, którzy dotąd byli wpisani wspólnie na jednej karcie rodzinnej z rodzicami.

Poza tym okólnik ten poleca, by zakładanie rejestrów mieszkań-

ców w gminach. w których uległy one zniszczeniu, zakończone zostało najpóźniej do końca października br.

Ważność oświadczenia woli zawarcia małżeństwa. Wobec nasuwających się poszczególnym Urzędom Stanu Cywilnego wątpliwości, czy małżeństwo należy uznać za zawarte w wypadku, gdy po złożeniu oświadczenia wstępujących w związek małżeński i po dokonaniu ogłoszenia przez urzędnika stanu cywilnego, przewidzianego w art. 74 prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr 48 poz. 272 z 1945 r.) jedna ze stron odmówiła na akcie małżeństwa podpisu, oświadczając iż rozmyśliła się i nie zamierza wstąpić w związek małżeński, Ministerstwo Administracji Publicznej po porozumieniu się z Ministerstwem Sprawiedliwości okólnikiem Nr 20 z dnia 17 maja 1946 r. wyjaśniło Wojewodom. co następuje:

W myśl przepisu art. 11 prawa małżeńskiego (Dz. U. R. P. Nr 48 poz. 270 z 1945 r.) zawarcie związku małżeńskiego następuje przez złożenie przez przyszłych małżonków publicznie przed urzędnikiem stanu cywilnego w obecności 2 świadków zgodnego oświadczenia, że wstępują w związek małżeński. Po złożeniu przed urzędnikiem stanu cywilnego powyższego oświadczenia, ten ogłasza, że wobec publicznego zgodnego oświadczenia obojga wstępujących w związek małżeński — małżeństwo ich jest zawarte według przepisów prawa cywilnego. Z przytoczonych przepisów wynika, że istotnym momentem dla stwierdzenia ważności zawartego małżeństwa jest wspomniane ogłoszenie zawarcia młżeństwa przez urzędnika stanu cywilnego (art.74 zdanie ostanie prawa o aktach stanu cywilnego).

Sporządzenie aktu małżeństwa nie jest istotną częścią składową formy zawarcia małżeństwa. której zachowanie byłoby warunkiem ważności małżeństwa, gdyż akt małżeństwa jest tylko dowodem zawarcia związku małżeńskiego (art. 75 cyt. prawa o aktach stanu cywilnego).

W świetle powyższych wywodów odmowa podpisu stron lub świadków na akcie małżeństwa nie jest przeszkodą do jego sporządzenia. — Jeżeli osoba biorąca udział w sporządzeniu aktu — odmawia podpisu, urzędnik stanu cywilnego winien postąpić stosownie do przepisu § 90 .ust. 2 rozporządzienia z dnia 24.XI. 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr54 poz. 304) t. j. zaznaczyć to w treści aktu z wymieniem przyczyny odmowy podpisu.

Akt małżeństwa winien być z reguły sporządzony niezwłocznie po stwierdzieniu przez urzędnika stanu cywilnego, że małżeństwo zostało zawarte przez strony. Nie przesądza to jednak dopuszczalności sporządzenia takiego aktu w czasie późniejszym, o ile wymagać tego będą specjalne okoliczności (naprzykład nagła choroba jednej ze stron lub urzędnika stanu cywilnego, pożar, napad bandycki itp. wypadki).

Ulgi w opodatkowaniu rasowych psów myśliwskich. Ze względu na potrzebę zwiększenia pogłowia rasowych psów myśliwskich, prawie zupełnie wyniszczonych w okresie okupacji, Polski Związek Łowiecki zwrócił się do Ministerstwa Administracji Publicznej z prośbą o zupełne lub częściowe zwolnienie od opodatkowania samoistnym podatkiem komunalnym pobieranym na zasadzie art 20 ustawy z dnia 11.VIII. 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. U. R. P. z 1936 r. Nr 62, poz. 454) rasowych psów myśliwskich. Przez stosowanie ulg podatkowych zdaniem tego związku zachęci się myśliwych do hodowli tego rodzaju psów. a szczególnie legawców, gończych i tropowców, niezbędnie potrzebnych do uprawiania prawidłowej gospodarki łowieckiej.

Wobec tego, że prawidłowo prowadzona gospodarka łowiecka, poza tępieniem szkodników, przysparza korzyści w postaci niebędnego dla celów wyżywienia ludności mięsa oraz w postaci skór futerkowych i garbarskich, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 24 z dnia 24.V. 1946 r. zaleciło związkom samorządowym, by w swojej polityce podatkowej uwzględniały moment pożyteczności rasowych psów myśliwskich i stosowały zwolnienia takich psów od podatku (dotyczyć to może specjalnie rasowych reproduktorów) lub przynajmniej udzielały odpowiednich ulg podatkowych. W okólniku tym podane są podstawy prawne, na zasadzie których ulgi te należy przyznawać.

Dekrety o podatkach i o finansach komunalnych. W związku z ogłoszeniem w Dzienniku Ustaw R. P. Nr 19, poz. 128 dekretu z dnia 20.III.1946 r. o podatkach komunalnych i pod poz. 129 dekretu z tejże daty o finansach komunalnych, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 26 z dnia 31.V. 1946 r. wskazało Wojewodom, jakimi zasadami należy się kierować przy wykonywaniu tych dekretów.

Jak z brzmienia ich wynika, szereg postanowień tych dekretów wymaga rozwinięcia ich w przepisach wykonawczych, których wydanie jest w kilku artykułach dekretów wyraźnie zastrzeżone. Zanim jednak wydane zostaną odpowiednie przepisy wykonawcze,— trzeba będzie w praktyce w wielu przypadkach posługiwać się nadal przepisami wykonawczymi, wydanymi do ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11.VIII. 1923 r. i ustawy z dnia 14.IV. 1924 r. o tymcz. uregulowaniu finansów komunalnych w Woj. Śląskim, oraz kierować się wskazówkami okólników, wyjaśniających bliżej te przepisy — oczywiście jednak poza przypadkami, gdy dane zagadnienie jest inaczej uregulowane w nowych dekretach.

Poza tym oba dekrety zawierają szereg postanowień, których wprowadzenie w życie nie wymaga wydawania przepisów wykonawczych, ani też nie powinno nastręczać żadnych wątpliwości. Jeżeli zaś chodzi o postanowienia. wymagające przepisów wykonawczych, to i w tym zakresie mogą już obecnie być podjęte w terenie pewne czynności przygotowawcze, które bądź wynikają z postanowień dekretów, bądź też posłużyć mogą jako materiał dla projektów przepisów wykonawczych. Dotyczy to w szczególności tych postanowień dekretu o podatkach komunalnych, które regulują wymiar i pobór podatku gruntowego (art. 7 i 8). Dalsze punkty tego okólnika omawiają sprawy, regulujące wymiar i pobór podatku od nieruchomości (art. 15—22), od lokali (art. 24—31), od publicznych zabaw, rozrywek i widowisk (art. 32), od kopalń (art. 33), od spożycia w zakładach gastronomicznych (art. 39).

Teksty wyżej wymienionych dekretów dają ponadto podstawę do dalszego posunięcia naprzód prac nad budżetami.

Okólnik ustala terminy przedstawienia preliminarzy budżetowych władzom nadzorczym do zatwierdzenia w sposób następujący:
a) dla gmin wiejskich i miast niewydzielonych — do dnia 15 lipca 1946 r.
b) dla miast wydzielonych i dla pow. zw. sam. — do dnia 31 lipca 1946 r.
c) dla wojewódzkich związków samorządowych oraz dla m. st Warszawy i m. Łodzi do dnia 15 sierpnia 1946 r.

W wyjątkowych przypadkach niemożności dotrzymania powyższych terminów mogą one być — za zgodą władzy nadzorczej — przedłużone o 2 tygodnie.

Okólnik nakłada na Wojewodów obowiązek wydania zarządzeń w kierunku zaznajomienia związków samorządowych z przepisami obu dekretów oraz terminowego wykonania zawartych w tym okólniku zarządzeń.

Zatrudnianie b. funkcjonariuszów policji państwowej. Dekretem z dnia 15.VII.1944 r. (Dz. U. R. P. Nr. 2, poz. 6) rozwiązana została b. policja państwowa, jako zorganizowana formacja publiczno-prawna.

Celem umożliwienia ponownego wstąpienia do służby państwowej tym byłym funkcjonariuszom P. P., którzy nie splamili się współpracą z okupantem, ani żadnym czynem niegodnym Polaka— zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 29.VIII.1945 r. powołana została Komisja Rehabilitacyjno - Kwalifikacyjna przy Prezydium Rady Ministrów.

W związku z tym i uznając konieczność stosowania jak najdalej idącej ostrożności przy zatrudnianiu tej kategorii osób, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnem z dnia 30.I.1946 r

Nr. I. O. 189/46 prosiło Wojewodów o wydanie waściwych zarządzeń, by b. funkcjonariusze P. P. byli przyjmowani do pracy po uzyskaniu zaświadczenia Komisji Rehabilitacyjno-Kwalifikacyjnej ci zaś b. funkcjonariusze P. P., którzy wstąpili już do służby państwowej — złożyli niezwłocznie do Komisji wnioski o rehabilitację.

Występowanie Wydziału Powiatowego na zewnątrz. Z uwagi na to, że niejednokrotnie art. 14, 17 i 23 dekretu o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego z dnia 23.XI.1944 r. (Dz. U. R. P. Nr. 14, poz. 74) były interpretowane niewłaściwie, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnem z dnia 17.XI.1945 r. Nr. III.S.15871/45 udzieliło Wojewodom następujących wyjaśnień:

Wydział Powiatowy jest ustawowo powołanym organem wykonawczym powiatowej rady narodowej, jest więc między innymi organem zarządzającym i wykonawczym samorządu powiatowego i jako taki posiada własny zakres działania, określony przepisami art. 17 łącznie z art. 23 cytowanego dekretu. Z tego też względu Wydział Powiatowy może używać własnej pieczęci z godłem państwowym i występować w korespondencji urzędowej we własnym imieniu.

Nie stoi temu na przeszkodzie fakt, że czynności biurowe Wydziału Powiatowego załatwia Starostwo, jak na to wskazują przepisy art. 14 łącznie z art. 23 cytowanego dekretu.

Zwalczanie szkodnictwa leśnego. Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 13.II.1946 r. Nr. IV.AP.114/46 podało do wiadomości Wojewodów, że wobec wielkich rozmiarów dewastacji i kradzieży leśnych, rozporządzeniem z dnia 21.XI.1945 r. (Dz. U. R. P. Nr. 57, poz. 327) zostało wprowadzone na okres czasu do dnia 30.XI.1946 r. przyspieszone postępowanie karno-administracyjne w sprawach, dotyczących szkodnictwa leśnego (cz. I rozdział II ustawy z dnia 14.IV.1927 r. (Dz. U. R. P. Nr. 39, poz. 224).

Zgodnie z przepisami art. 53 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22.III.1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 38, poz. 365) wprowadzenie postępowania przyspieszonego powoduje, że:

1) terminy, przewidziane dla złożenia żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego i wniesienia sprzeciwu przeciwko nakazowi karnemu, ulegają skróceniu do trzech dni,

2) orzeczeń nie doręcza się. Ogłoszenie orzeczenia zastępuje jego doręczenie,

3) Sądy wyznaczają rozprawy na czas nie późniejszy, niż 14 dni, a jeżeli oskarżony i świadkowie mieszkają w siedzibie Sądu — nie późniejszy niż 7 dni,

4) zachowanie przepisów o terminach między doręczeniem we-

zwania oskarżonemu, a dniem rozprawy głównej nie jest obowiązkowe,

5) grzywny, wymierzone nakazem karnym lub orzeczeniem administracyjnym są natychmiast wykonalne.

Powiatowe władze administracji ogólnej winny również jak najszybciej rozpatrywać wszelkie sprawy o szkodnictwo leśne oraz szybko egzekwować nałożone kary.

Wobec ogłoszenia dekretu z dnia 16.XI.1945 r. o podwyższeniu grzywien, kar pieniężnych, kar porządkowych oraz nawiązek (Dz. U. R. P. Nr. 56, poz. 312) uzyskały władze adm. możliwość wymierzania za szkodnictwo leśne grzywien dostosowanych do obecnych stosunków gospodarczych.

Ponieważ kara pieniężna nie zawsze jest wystarczającym środkiem w stosunku do niektórych jednostek, należy orzekać w szczególności w sprawach o wyrąb i zabór drzewa z cudzego lasu karę aresztu w wysokim wymiarze, jako karę zasadniczą. Oczywiście przy wymiarze kary należy mieć każdorazowo na względzie obowiązujące w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego przepisy art. 54 i 56 k. k.

Wreszcie nałożono na Wojewodów obowiązek współdziałania władz administracji ogólnej i samorządu — z administracją lasów w celu przeciwstawienia się niszczeniu lasów.

Równocześnie zostało uchylone pismo okólne Ministerstwa z dnia 22.XI.45 r. Nr. IV.17014/45. (wydrukowane w Nr. 1 Gazety Administracji z 1946 r., str. 79).

Przekazywanie wpływów z opłat rejestracyjnych przez związki samorządowe. Ze sprawozdań Wojewodów wynika, że Związki samorządowe przetrzymują znaczne sumy z tytułu udziału izb przemysłowo-handlowych i izb rzemieślniczych oraz szkół zawodowych we wpływach z opłat rejestracyjnych od przedsiębiorstw i zajęć, pobranych w 1945 r. w myśl ustawy z dnia 25.IV.1938 r. (Dz. U. R. P. Nr. 34, poz. 293).

Powoływanie się Związków Samorządowych na trudne warunki finansowe nie usprawiedliwia pozbawiania wpływów samorządu gospodarczego, mającego do wykonania również szereg zadań publicznych, na wypełnienie których muszą mieć odpowiednie środki finansowe.

Ze względu na powyższe, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnem z dnia 14.II.46 r. Nr. III.SF.19322/45 zarządziło, by Wojewodowie, po zebraniu szczegółowych danych o przetrzymanych z tego tytułu sumach przechodnich — wydali odpowiednie zarządzenia w kierunku jak najszybszego przekazania należności i sprawdzenia wykonania przy dokonywanych lustracjach Związków Samorządowych.

Międzynarodowa wymiana metryk. W myśl przepisu § 21 rozporządzenia wykonawczego z dnia 24.XI.1945 r. (Dz. U. R. P. Nr. 54, poz. 304) akta stanu cywilnego, nadesłane do kraju w trybie międzynarodowej wymiany metryk, winny być użyte z urzędu, jako podstawa do dokonania wzmianek dodatkowych lub przypisków jeżeli z ich treści da się ustalić miejsce sporządzenia odnośnych aktów stanu cywilnego w Polsce, po czym zostaną złożone na przechowanie w Ministerstwie Administracji Publicznej, które prowadzi specjalny skorowidz tych aktów.

Wobec tego, że zachodzą wypadki kierowania aktów stanu cywilnego w drodze międzynarodowej wymiany metryk bezpośrednio do władz i urzędów miejscowych, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 26.II.46 r. Nr. IV.AC.641/46 zarządziło, aby wszystkie nadesłane w tej drodze do tych władz i urzędów po dniu 1/I b. r. akta stanu cywilnego, po ich odpowiednim zużytkowaniu były przekazywane Ministerstwu Administracji Publicznej.

To samo dotyczy aktów, z których treści nie da się ustalić miejsca sporządzenia odnośnych aktów stanu cywilnego na podległych Wojewodom terenach.

Dysponowanie spornym mieniem. Ministerstwo Administracji Publicznej otrzymuje wiadomości o sporach między różnymi władzami i instytucjami państwowymi co do prawa zarządzania i dysponowania mieniem państwowym.

Zdarzają się wypadki, że urzędy czy instytucje, będące w posiadaniu spornego mienia, dysponują nim przed ustaleniem przysługujących im praw, a nieraz nawet specjalnie zwlekają z rozstrzygnięciem sporu, narażając w ten sposób Skarb Państwa na niepotrzebne, nierzadko znaczne straty.

W związku z tym, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 27.II.46 r. Nr. O. Og.192/46, wyjaśniło, że urzędy, czy instytucje, w których posiadaniu znajduje się sporne mienie, powinny jedynie dokonywać niezbędnych czynności zabezpieczających, a nie mają prawa dysponować nim, dopóki sprawa właściwości nie zostanie ostatecznie rozstrzygnięta.

W wypadkach, gdy taki spór o prawo zarządzania, dysponowania mieniem państwowym nie może być załatwiony w drodze bezpośredniego porozumienia się między zainteresowanymi, sprawa winna być bezzwłocznie przekazana właściwej władzy przełożonej do decyzji.

Pismo to nakłada na Wojewodów obowiązek wydania władzom podległym stosownych zarządzeń.

Wydawanie kart łowieckich. Na wniosek Ministerstwa Leśnictwa, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym

z dnia 19.III.1946 r. Nr. IV.AP.554/46 wyjaśniło Wojewodom, że ostatnio został opracowany projekt dekretu o zmianie przepisów prawa łowieckiego. Do chwili ogłoszenia dekretu w zakresie wydawania kart łowieckich należy kierować się przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3.XII.1927 r. (Dz. U. R. P. Nr. 110, poz. 934).

Zarazem nadmienia się, że zwierzchni nadzór nad sprawami łowieckimi przejęło od Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych — Ministerstwo Leśnictwa.

Pod względem prawnym sprawa ta ma być uregulowana w najbliższym czasie dekretem o utworzeniu i zakresie działania Ministerstwa Leśnictwa.

Korzystanie z podwód przez organa bezpieczeństwa publicznego i milicji obywatelskiej. Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 20.III.1946 r. Nr. IV.AA.1056/46, podało do wiadomości Wojewodów treść okólnika Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego Nr. 9 z dnia 15.II.1946 r. w sprawie korzystania z podwód przez organa Bezpieczeństwa Publicznego i Milicji Obywatelskiej z nadmienieniem, że korzystanie z podwód jest odpłatne, jak to wyraźnie zaznaczono w okólniku Ministerstwa Administracji Publicznej Nr. 34 z dnia 27.VII.45 r.

W okólniku Nr. 9 Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego wyjaśniło władzom podległym, że:

1) żądania świadczeń osobistych oraz dostarczania podwód winny być ograniczone do wypadków faktycznej konieczności,

2) występować wobec ludności z żądaniem dostarczenia podwód należy wyłącznie za pośrednictwem władz administracji ogólnej,

3) organa Bezpieczeństwa Publicznego i Milicji Obywatelskiej mogą z takimi żądaniami występować bezpośrednio do ludności jedynie wówczas, gdy wymagają tego względy bezpieczeństwa publicznego, a sprawa nie cierpi zwłoki, jak naprzykład w razie natychmiastowej potrzeby zapobieżenia przestępstwu, lub w wypadku bezpośredniego pościgu za przestępcą,

4) obowiązek świadczeń nałożony być może tylko przez organa kierownicze, nie zaś przez poszczególnych funkcjonariuszy,

5) wzbronione jest żądanie przymusowych świadczeń osobistych, lub dostarczania podwód dla celów prywatnych,

6) w wypadku zniszczenia, uszkodzenia lub straty środka przewozowego, które nastąpiło przy pełnieniu obowiązku świadczeń, bez winy właściciela, winno być wypłacone odszkodowanie.

Władza dyscyplinarna dla sołtysów. W związku z zapytaniami, czy art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 23.III.1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 294)

zachował moc obowiązującą, Ministerstwo Administracji Publicznej wyjaśniło pismami z dnia 4.I.1946 r. Nr. III.21029/45, do Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach i z dnia 27.III.1946 r. Nr. III.SO.1454/46 do Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, że przepisy powołanej ustawy zachowały moc obowiązującą o tyle, o ile nie pozostają w sprzeczności z przepisami oraz zasadniczymi przesłankami prawno-politycznymi i intencjami ustawodawstwa wydanego po dniu 22.VII.1946 r., a w szczególności ustawy z dnia 11.IX.1946 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (Dz. U. R. P. z 1946 r. Nr. 3, poz. 26) i dekretu z dnia 23.XI.1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr. 14, poz. 74).

W tym stanie rzeczy należy uznać, że art. 24 ust. 5 cytowanej wyżej ustawy z dnia 23.III.1933 r. utracił moc obowiązującą.

W myśl art. 23. ust. pierwszy cytowanego dekretu listopadowego władzą porządkową dla sołtysów jest tak, jak dla burmistrzów i wójtów — Wydział Powiatowy, władzą zaś odwoławczą w sprawach kar porządkowych — wojewoda, a w sprawach dyscyplinarnych — prezydium wojewódzkiej rady narodowej. Ponieważ art. 23 ust. drugi dekretu nie czyni wyjątku dla sołtysów, przeto należy uznać, że nietylko władza porządkowa ale i dyscyplinarna jest dla burmistrzów, wójtów i sołtysów jedna i ta sama. Do sołtysów więc (i podsołtysów) stosuje się odpowiednio przepisy art. 20 dekretu listopadowego z tym, że do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sołtysów (i podsołtysów) są właściwe komisje dyscyplinarne przy powiatowych radach narodowych, powołane w sposób, przewidziany w rozporządzeniu Ministra Administracji Publicznej z dnia 15.III.1945 r. o komisjach dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko członkom organów wykonawczych samorządu terytorialnego, powiatowego oraz gmin wiejskich i miejskich (Dz. U. R. P. Nr. 10, poz. 52).

Wprawdzie § 1. tego rozporządzenia nie wymienia sołtysów, należy ich jednak traktować narówni z członkami organów wykonawczych gmin, choćby z tego względu, że są pomocnikami wójtów na obszarze gromad, oraz zasiadają w zarządach gminnych w przypadkach, gdy przedmiotem obrad są sprawy, dotyczące danej gromady (art. 32 dekretu listopadowego).

Przekazanie przedsiębiorstw upaństwowionych i majątków opuszczonych i poniemieckich samorządowi terytorialnemu lub spółdzielczości. Ustawa z dnia 3.I.1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz. U. R. P. Nr. 3, poz. 17) w art. 5 przewiduje, że niektóre przedsiębiorstwa upaństwowione będą przekazane samorządowi terytorialnemu lub spółdzielczości.

Również dekret z dnia 8.III.1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. R. P. Nr. 13, poz. 87) w art. 12 przewiduje, że majątki poniemieckie i porzucone zostaną przekazane w zarząd właściwym, ze względu na rodzaj danego majątku Ministerstwom lub organom samorządu terytorialnego.

W związku z wyżej wymienionymi przepisami Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 17.V.1946 r. Nr. SG. 2755/46 zwróciło się do Wojewodów o nadesłanie swych opinii:

1) jakiego rodzaju przedsiębiorstwa upaństwowione należałoby przekazywać samorządowi terytorialnemu, a jakie spółdzielczości i

2) jakiego rodzaju majątki poniemieckie i opuszczone należałoby przekazać samorządowi terytorialnemu.

Prawne uznanie Unii Zborów Adwentystów Dnia Siódmego oraz Polskiego Kościoła Ewangelicznych Chrześcijan Baptystów. Ministerstwo Administracji Publicznej uznało decyzjami:

1) z dnia 26.IV.1946 r. Nr. V, 2418/46 Radę Unii Zborów Adwentystów Dnia Siódmego w Polsce i

2) z dnia 4.V.1946 r. Nr. 2433/46 Polski Kościół Ewangelicznych Chrześcijan Baptystów za publiczno-prawne związki religijne.

Siedziba Rady Unii mieści się w Warszawie, Al. Jerozolimskie Nr. 93/37, zaś Rady Naczelnej Polskiego Kościoła Ewang. Chrześcijan Baptystów — w Warszawie, ul. Poznańska 13.

Podając powyższe pismem okólnym z dnia 23.V.1946 r. Nr. V.W Ch.2808/46 do wiadomości Wojewodów, Ministerstwo Administracji Publicznej prosiło o wydanie podległym władzom zarządzeń traktowania obu tych związków religijnych, jako wyznań prawnie uznanych.

Z RESORTU ODBUDOWY.

Komisja do Badań nad Standartami Budowlanymi przy Min. Odbudowy.

W okresie powojennych zniszczeń i trudności finansowych, racjonalne dysponowanie materiałem posiadanym i jednocześnie dążenie do stworzenia jaknajszybciej warunków normalnych dla życia, wysuwa na plan pierwszy zagadnienie standartów budowlanych. W tym celu powołana przy Ministerstwie Odbudowy Komisja do Badań nad Standartami Budowlanymi podjęła prace nad ustaleniem standartów przestrzennych, wyposażeniowych i estetycznych dla budownictwa mieszkaniowego, biurowego i użyteczności publicznej oraz możliwości ich realizacji. W skład Komisji weszli fachowcy i wybitni specjaliści i odpowiednich dziedzin nauki. Do badań wykorzystywane będą materiały własnych doświadczeń i zdobycze zagraniczne z tej dziedziny, a rezultaty przed wprowadzeniem w życie poddane będą krytyce ogółu społeczeństwa. Na pierwszym zebraniu organizacyjnym pod przewodnictwem wice-ministra J. Żakowskiego obecni byli m. in.: dyr. Głównego Urzędu Statystycznego prof. Szulc, prezes Warszawskiej Spółdzielni Mieszkaniowej M. Nowicki, dyr. Departamentu Samorządowego Min. Adm. Publicznej A. Załęski oraz przedstawiciele innych ministerstw CUP-u, BOS-u itp.

Ustalono program prac, który podjęły poszczególne podkomisje mieszkaniowa, szkolna, bud. użyteczności publicznej i ekonomiczna.

Należy przypuszczać, że prace Komisji przyczynią się do uregulowania i uaktywnienia naszego budownictwa.

Normy wynagrodzeń za prace instalacyjne.

Ministerstwo Odbudowy (Biuro Zakładów Użyteczności Publicznej) wydało na podstawie rozporządzalnych materiałów tymczasowe normy wynagrodzeń za prace inżynierskie z dziedziny domowych instalacji wewnętrznych.

Normy te, ujęte w tablicę, łatwe do posługiwania się, regulują wysokość wynagrodzenia uprawnionych inżynierów i techników za opracowanie kosztorysów, kierownictwo robót, badanie instalacji

centralnego ogrzewania, wodociągów, kanalizacji, gazu itp., tak przy wykonywaniu nowych instalacji, jako też przy robotach remontowych.

Dotychczas wiele Urzędów Państwowych i różnych instytucji nie posiadając odpowiednich wytycznych, regulowało sprawę powyższych wynagrodzeń indywidualnie, stosownie do umowy zawartej z wykonawcą. Stąd za te same czynności w różnych instytucjach były przeważnie różne i często zbyt wygórowane płace. Poza tym różnorodność wynagrodzeń stwarzała trudności w zatwierdzeniu rachunków u władz nadzorczych.

Obecnie wydane tymczasowe normy regulują tę sprawę w najbardziej uproszczony sposób, stwarzając podstawy do wystarczającego wynagrodzenia i stanowiąc jeden z punktów zasadniczych potanienia budownictwa.

Biuro Odbudowy Stolicy, które już zastosowało te normy u siebie, uzyskało w tej dziedzinie znaczne oszczędności i w dużej mierze przyczyniło się do zastosowania tych stawek we współpracujących instytucjach.

Zjazd członków Polskiego Zrzeszenia Gazowników, Wodociągowców i Techników Sanitarnych.

W dniach 24 — 29 czerwca 1946 r. odbył się w Bydgoszczy XXIII Zjazd członków Polskiego Zrzeszenia Gazowników, Wodociągowców i Techników Sanitarnych, na którym poruszono szereg aktualnych spraw, dotyczących odbudowy Kraju, w dziedzinie Zakładów i Urządzeń Użyteczności Publicznej.

W imieniu Ministra Odbudowy witał Zjazd Dyrektor Biura Zakładów i Urządzeń Użyteczności Publicznej Min. Odbudowy inż. mgr. Z. Rudolf.

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO.

Kurs szkoleniowy.

Zgodnie z zarządzeniem Ministerstwa Administracji Publicznej rozpoczęły się w dniu 11 lutego br. 10-mies. kursa dokształcające dla urzędników Województwa. Wykłady odbywają się codziennie.

Konferencje periodyczne.

Konferencje periodyczne Naczelników Wydziałów i Kierowników Oddziałów prowadzone są pod przewodnictwem I. Wicewojewody Mgra M. Rubińskiego na których referowane są ważniejsze dekrety i rozporządzenia, oraz omawiane aktualne zagadnienia organizacyjne i budżetowo-gospodarcze poszczególnych wydziałów.

„Tydzień Kobiet“.

Z okazji „Tygodnia Kobiet“ odbyło się w dniu 13 marca 1946 r., pod przewodnictwem Wojewody Dra. K. Pasenkiewicza okolicznościowe zebranie wszystkich kobiet zatrudnionych w Urzędzie Wojewódzkim. Po wygłoszeniu stosownych przemówień przez Ob. Wojewodę oraz przedstawicielkę kobiet Ob. Woźniakowską, 58 pracowniczek Urzędu Wojewódzkiego najbardziej pilnych i wydajnych w pracy zostało obdarowanych paczkami UNRRA.

Kurs Ustawy Wodnej.

Staraniem Ministerstwa Reform Rolnych został zorganizowany w Krakowie w czasie od 18 — 23 marca br. Kurs Ustawy Wodnej, dla referentów wodno-melioracyjnych, oraz tych referentów starostw, którzy załatwiają sprawy wodne, z Województw: Śląsko-Dąbrowskiego, Krakowskiego i Rzeszowskiego. Wykłady z zakresu prawa wodnego prowadził Wicewojewoda Mgr. M. Rubiński.

R. H.

Z WOJEWÓDZTWA GDAŃSKIEGO

Terenowe kursy szkoleniowe dla referentów powiatowych władz administracji ogólnej.

W celu podniesienia poziomu wyszkolenia referentów w starostwach (urzędach pełnomocników obwodowych) zarządził Wojewoda Gdański przeprowadzenie terenowych kursów szkoleniowych dla wszystkich referentów tak z działu Ministerstwa Administracji Publ., jak i resortów zespolonych, oddzielnie dla każdego działu.

Myślą przewodnią przy organizacji tych kursów było osiągnięcie zamierzonego celu przez:

a) wykłady teoretyczne fachowe i o znaczeniu ogólnym, w zakresie obowiązującym wszystkich urzędników,
b) praktyczne zapoznanie się z organizacją referatów i pracą referentów w starostwach (urzędach pełnomocników obwodowych),
c) wzajemne poznanie się pokrewnych referentów, wymiana uwag, poglądów i spostrzeżeń.

Kursy odbywają się pod kierownictwem naczelników wydziałów Urzędu Wojewódzkiego, a czasokres ich jest obliczony na przeciąg około 6 miesięcy.

Dla każdego działu przewiduje się najmniej trzy turnusy, po 2 dni każdy, w odpowiednich odstępach czasu. Każdy turnus odbywa się w innym starostwie, (urzędzie pełnomocnika).

M. B.

Nr 7—8 (podwójny) ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa lipiec — sierpień 1946 r

T R E Ś Ć:

WŁADYSŁAW CZAPIŃSKI

„PRZEOBRAŻENIA PRAWA MATERIALNEGO POPRZEZ NORMY KOMPETENCYJNE"

Wartość, dla celów praktyki, teoretycznych badań w zakresie prawa administracyjnego jest nieraz kwestionowana. Ten negatywny stosunek do teorii popiera się zwykle ogólnikowym twierdzeniem o oderwaniu teorii od życia, — zresztą bez bliższego uzasadnienia tego twierdzenia.

W rzeczywistości — prawa, bez rozważań teoretycznych i bez znajomości teorii, nie można poprawnie stosować. Dzieje się to dlatego, że norma prawna chyba wyjątkowo tylko zawiera wszystkie składniki potrzebne do jej zastosowania. To też z reguły trzeba ich szukać w innych normach prawnych, właśnie stosownie do wskazówek teorii.

Użyteczność teorii chcę tu wykazać na jednym odcinku prawa administracyjnego, przez literaturę przedmiotu, o ile mi wiadomo, dotąd bliżej nie traktowanym. Chodzi mi o wzajemny stosunek norm prawa materialnego — z jednej, a prawa formalnego — z drugiej strony.

Grupa prawników polskich, należących do sądownictwa i adwokatury, który podczas ostatniej wojny znaleźli się na Środkowym Wschodzie, wystąpiła z inicjatywą kodyfikacji naszego prawa administracyjnego, proponując swój udział w tej pracy. Inicjatorom przyświecała myśl usegregowania prawa administracyjnego według wzorów przyjętych dla prawa karnego i cywilnego, jako zbiorów norm prawa materialnego — z jednej strony, oraz norm regulujących ustrój, właściwość władz i postępowanie, jako norm prawa formalnego — z drugiej. Inicjatywa ta nie uzyskała poparcia, jako nie mająca widoków realizacji.

Autorowie już dziś nieobowiązującej Konstytucji kwietniowej (1935) jeszcze wcześniej wpadli na równie niefortunny pomysł: rozgraniczenia w praktyce ustawodawczej, jako dwóch odrębnych dziedzin prawa materialnego — z jednej, a prawa formalnego — z drugiej strony. A mianowicie: zastrzegli oni (w art. 25, 56 i 74) dekre-
z drugiej strony. A mianowicie: zastrzegli oni (w art. 25, 56 i 74)
dekretom Prezydenta R. P. (z wyłączeniem tu kompetencji Sejmu)

ustalanie organizacji Rządu i zakresu działania Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów i poszczególnych ministrów oraz organizację i zakres działania organów administracji rządowej.

Z postanowień tych wynikało, że w ustawach administracyjnych prawa materialnego, uchwalanych przez Sejm, musiałyby być pomijane konkretne określenia kompetencji organów administracji rządowej, wzgl. musiałyby być zastępowane jakimś ogólnikowym wskazaniem co do kompetencji „Rządu i jego organów“. Natomiast szczegółowe kompetencje, łącznie z wskazaniem kompetencji Ministra powołanego do wykonania ustawy, wzgl. także — innych powołanych do współdziałania z nim, — musiałyby być ustalane dekretami kompetencyjnymi Prezydenta Rzeczypospolitej.

Tej techniki jednak do czasu wybuchu wojny nie zastosowano, posługując się dawną, skutkiem czego kategoryczne wymagania Konstytucji w praktyce nie były respektowane.

Przesłanką omawianych postanowień konstytucji kwietniowej było lansowane mniemanie, że obywatel jest bliżej zainteresowany tylko w treści norm prawa m a t e r i a l n e g o, jako zabezpieczających wzgl. mogących godzić w jego prawa i interesy. Natomiast nie jest zainteresowany w tym, jak Rząd podzieli pomiędzy poszczególne swoje organa poszczególne kompetencje wynikające z ustaw. Z drugiej znowu strony Rząd, ze względu na możliwość usprawnienia administracji, jest zainteresowany w manipulowaniu organizacją i kompetencjami władz. Stąd postulat pozostawienia ustawodawstwa z dziedziny prawa materialnego Sejmowi, przekazania zaś dziedziny prawa formalnego do rąk Prezydenta R. P. i Rządu.

Opinii tego rodzaju trudno byłoby podzielić nawet wówczas, gdy by się dało ściśle rozgraniczyć te dwie dziedziny, a to ponieważ charakter władzy i jej struktura z natury rzeczy zawsze odbijają się na charakterze wykonania ustawy, w którym obywatel jest bezpośrednio zainteresowany.

Jednak jeszcze istotniejszą jest ta okoliczność, że w zakresie prawa administracyjnego, z uwagi na pionowe, — według poszczególnych działów administracji, — rozgraniczenie rzeczowej właściwości władz (czego analogii niema w zastosowaniu do sądownictwa), w y k ł a d n i a m a t e r i a l n e j t r e ś c i n o r m y p r a w n e j u l e g a f l u k t u a c j i w z a l e ż n o ś c i o d t e g o, k t ó r a w ł a d z a r e s o r t o w a m a p o r u c z o n e j e j w y k o n a n i e l u b s t o s o w a n i e. Odbywa się to przede wszystkim poprzez sferę „swobodnego uznania“, pozostawioną władzom bądź wyraźnie bądź domniemanie w ustawach, zwłaszcza mniej sprecyzowanych.

Spójrzmy jak dochodzi do tego wyniku.

Przy regulowaniu poszczególnych dziedzin stosunków w zakresie administracji publicznej nie rzadko zdarza się, iż ustawodawca

natrafia na trudności w wyborze kryteriów, którymi władza ma kierować się przy zaspokojeniu potrzeby publicznej określonego rodzaju, a zdaje sobie sprawę jedynie z kierunku, w jakim powinno iść to zaspokojenie. Wówczas określa on ten kierunek przez wskazanie odpowiedniej władzy resortowej, której bądź powierza sprzecyzowanie kryteriów szczegółowych drogą odpowiedniego rozporządzenia wykonawczego, bądź pozostawia kierowanie się przy decydowaniu w poszczególnych wypadkach kryteriami, które sama ta władza uzna za stosowne.

Jeżeli władza ta zostaje powołana do działania sama tylko, jest naturalnym, że przy wyborze kryteriów oceny dla rozstrzygnięcia nie może ona wychodzić poza granice z jednej strony — celów ustawy, z drugiej — swego rzeczowego zakresu działania. Gdyby do współdziałania z nią przy rozstrzygnięciach były powołane także inne władze, zakres kryteriów oceny rozszerza się także o ich sferę działania. Nie może on jednak wkroczyć w sferę ocen władz niezainteresowanych, a, skutkiem tego, nie powołanych do współdziałania w rozstrzygnięciu. Takie wkroczenie byłoby bowiem rozszerzeniem zakresu służby publicznej, obliczonej na zaspokojenie potrzeby publicznej tylko w pewnym kierunku, w pewnej sferze, a przy pomocy pewnych środków znajdujących się w tej sferze. Przekroczenie granic tej sfery byłoby zatem pogwałceniem materialnej treści ustawy, istotnej myśli, którą zawarł w niej ustawodawca.

Przyjmijmy teraz, że ktoś w drodze przepisów organizacyjnych podstawi inne władze rzeczowe na miejsce władz przewidzianych pierwotnie. Zmieni on tym samym, w drodze normy prawnej, z a k r e s o c e n przewidziany poprzednio w charakterze kryteriów rozstrzygnięcia poszczególnych spraw. Uczyni więc tym z ustawy narzędzie do osiągnięcia innych celów, niż zamierzone pierwotnie, gdyż inne kategorie osób na podstawie tych kryteriów podpadną pod jej określenia i będą doświadczały ujemnych względnie dodatnich skutków działania ustawy.

Będzie to więc zmiana materialnej treści ustawy, dokonana w drodze aktu organizacyjnego, czyli normy o charakterze formalnym.

Można to zilustrować na przykładzie następującym.

Ustawa z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez obcokrajowców (Dz. U. Nr. 31, poz. 178) uzależniła możność prawnego nabywania w Polsce nieruchomości przez cudzoziemców, a to tak przez osoby fizyczne jak i prawne, od uprzedniego zezwolenia Rady Ministrów, wydawanego na wniosek Ministra Skarbu. Ustawa zastrzega, iż co do nieruchomości „mających specjalne znaczenie"

jak to przemysłowo-handlowe rolnicze lub inne, decyzja Rady Ministrów zapadnie „w porozumieniu z właściwym ministrem". Decyzja Rady Ministrów nie wymaga uzasadnienia i nie ulega „żadnemu zaskarżeniu". Wykonanie ustawy powierzono Ministrom Skarbu i Sprawiedliwości.

Mamy tu zatem do czynienia z decyzją w zakresie całkowitego swobodnego uznania, gdyż ustawa nie określa kryteriów, którymi ma się kierować Rada Ministrów przy udzielaniu względnie odmawianiu zezwoleń, ani nie wskazuje do jakich celów zmierza ustawodawca, udzielając tej kompetencji Radzie Ministrów. Jednak wskazanie Ministra Skarbu, jako wnioskodawcy w tych sprawach i wykonawcy ustawy, pozwala wysnuć wniosek, że przyświecały tu, jako podstawowe, cele skarbowo-gospodarcze. Chodziło o to, aby utrudnić cudzoziemcom wykupywanie majątku narodowego polskiego, co, wobec szybko spadającej wówczas waluty polskiej, przedstawiało się jako szczególnie groźne. Zainteresowanie innych działów gospodarczych wzgl. niegospodarczych zostało potraktowane jako sporadyczne, przez zastrzeżenie właściwym ministrom wyrażania zgody co do nieruchomości o „specjalnym znaczeniu".

Gdyby w ustawie zamiast Ministra Skarbu wskazano, jako wnioskodawcę, np. Ministra Spraw Zagranicznych, należałoby wnioskować, że chodzi o kierowanie się względami na stosunki z zagranicą, zasadą wzajemności itp. kryteriami, które należą do zakresu oceń Ministra Spraw Zagranicznych. Natomiast gdyby na wnioskodawcę i wykonawcę ustawy został powołany Minister Spraw Wewnętrznych, należałoby wnioskować, iż chodzi o kierowanie się względami na politykę wewnętrzną, stosunki narodowościowe i o inne tego rodzaju przesłanki z zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych.

I właśnie w 1932 r. wydana została nowela do omawianej ustawy, która dokonała zmiany w tym ostatnm kierunku (art. 1 rozp Prezydenta R. P. z dn. 3 grudnia 1932 r. Dz. U. Nr. 109, poz. 897) Udzielanie zezwoleń zostało przeniesione z Rady Ministrów na ministra Spraw Wewnętrznych, działającego zawsze w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych, a co do nieruchomości o specjalnym znaczeniu także w porozumieniu z właściwymi zaintesowanymi ministrami. W ten sposób przesłanką wszystkich pozwoleń na nabycie przez cudzoziemców nieruchomości w Polsce stały się względy polityczne i strategiczne lub brak zastrzeżeń z tych stanowisk. Zmiana celu ustawy i kierunku jej wykonanie, a więc jej treści materialnej, czyli zakresu zaspokajania potrzeby publicznej przy jej pomocy, została dokonana przez samą zmianę kompetencji ministrów powołanych do jej wykonania, wzgl. decydowania w jej zakresie.

Inny przykład.

Ustawa o filmach i ich wyświetlaniu z dn. 13 marca 1934 r. (Dz Ust. Nr. 36, poz. 323) zastrzega, iż prowadzenie przedsiębiorstwa sprzedaży i wynajmu filmów wymaga uprzedniego uzyskania koncesii wojewódzkiej władzy przemysłowej oraz, iż udzielanie i odbieranie koncesji odbywa się przy zastosowaniu przepisów prawa przemysłowego (art. 2 ustawy).

Według tego prawa warunkiem uzyskania koncesji jest wykazanie się umiejętnością zawodową. Pomimo spełnienia tego warunku władza może odmówić udzielenia koncesji „z uwagi na interes publiczny lub bezpieczeństwa Państwa" po zasięgnięciu opinii właściwej izby przemysłowo-handlowej (art. 10 prawa przem.). Odmowna, w całości lub części decyzja władzy przemysłowej ma zawierać podanie powodów odmowy (art. 137 prawa przem.). Wykonanie art. 2 ustawy o filmach zostało poruczone Ministrowi Przemysłu i Handlu w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami pomimo iż wykonanie ogółu postanowień ustawy o filmach stanowiło kompetencję Ministra Spraw Wewnętrznych.

W następstwie tych postanowień jasnym było, iż koncesje na biura sprzedaży i wynajmu filmów miały podlegać zasadom polityki stosowanej przez Ministra Przemysłu i Handlu w zakresie koncesjonowania przedsiębiorstw przemysłowych. I nawet „interes publiczny" czy „interes bezpieczeństwa Państwa", o którym rozstrzygała władza przemysłowa, musiał mieć zabarwienie przemysłowo-handlowe, nie zaś polityczne.

Wyobraźmy sobie teraz, że zamiast właściwości władzy przemysłowej zostałaby tu ustanowiona właściwość innej władzy, np. wojewody, jako organu Ministra Spraw Wewnętrznych. Jasnym jest, iż zakres swobodnej oceny, którymby tu operował wojewoda, uległby zmianie w kierunku politycznym.

Ponieważ odmowne decyzje władzy w tych sprawach mumuszą być uzasadnione, przeto Najw. Trybunał Administracyjny byłby powołany do sprawdzenia, jakimi przesłankami kierowała się władza przy odmownej decyzji, w szczególności, czy nie wyszła ona z granic swojej kompetencji określonej przez ustawę, a więc w pierwszym wypadku, jako władzy przemysłowej, w drugim — jako władzy politycznej i porządkowej. Zakres ten w obu tych wypadkach będzie różny, a więc ocena może wypaść odmiennie. Ten zakres będzie decydował o zakresie zaspokojenia potrzeby publicznej zapomocą tej ustawy, odmiennym przy obu ujęciach kompetencyjnych.

Widzimy stąd, że materialna treść ustawy, na której obywatelowi bezpośrednio zależy, ulegnie fluktuacji, drogą interpretacyjną, w zależności od zmiany kompetencji władzy.

Nie można mieć zastrzeżeń przeciwko dokonywaniu tego rodzaju zmian w drodze normalnego ustawodawstwa przewidzianego dla stanowienia ustaw prawa materialnego, pod warunkiem aby tym zmianom towarzyszyła świadomość ich skutków, gdyż ustawodawca może nadać dawnej ustawie całkowicie nową treść w wyniku rozważań natury celowościowej.

Natomiast poważne zastrzeżenia mogą być podniesione przeciwko zmianom dokonywanym w trybach szczególnych, a więc zarówno przez organa wyposażone w „organizacyjne" uprawnienia, jak to np. przewidywała Konstytucja 1935 r., jak i trybem generalnych przesunięć kompetencyjnych. W tym ostatnim wypadku następstwa zmian kompetencyjnych w zastosowaniu do poszczególnych ustaw prawa materialnego uchodzą uwadze ustawodawcy. W ten sposób otrzymujemy całkowicie „przypadkowe" zmiany prawa materialnego.

Taki wynik muszą dawać ustawy i dekrety o przekształcaniu ministerstw oraz towarzyszących mu zmianach ich zakresu działania. Albowiem regułą jest w tych wypadkach, iż ustawodawca nie zadaje sobie trudu przejrzenia tych zmian pod kątem następstw, które one mogą wywołać w zakresie interpretacji poszczególnych ustaw prawa materialnego. Z drugiej strony znowu interpretacja nie ma zwyczaju operowania analizą historyczną zakresu działania ministrów, zwłaszcza gdy nazwa resortu nie uległa zmianie, chociaż taka historyczna wykładnia w omawianych wypadkach wydaje się być najbardziej usprawiedliwioną. W końcowym wyniku normy o tym samym brzmieniu słownym uzyskują odmienne zastosowanie w praktyce, czyli odmienną czynną treść — i to nie według wskazówek dostarczanych przez zmieniający się nurt życia publicznego, a stosownie do przypadkowych nawarstwień ustawodawstwa materialnego i formalnego (organizacyjno-kompetencyjnego), niesharmonizowanych ze sobą.

DR JERZY ST. LANGROD,
DR STANISŁAW LESZCZYCKI.

UWAGI O PROJEKCIE NOWEGO PODZIAŁU ADMINISTRACJI PAŃSTWA

Od miesięcy trwają prace nad ustaleniem projektu nowego podziału Państwa Polskiego dla celów administracyjnych, zmierzającego do usprawnienia obecnego stanu i do dostosowania dawnego podziału do nowej sytuacji terytorialnej. Prace te są — jak donosi prasa — na ukończeniu i zanosi się na wprowadzenie niezadługo w życie nowego podziału. Wiadomo, że założeniem projektu jest podział Państwa Polskiego na 19 województw, przy czym szczegóły tego podziału nie są nam bliżej znane.

Stoimy na zasadniczym stanowisku, że tak wiele województw nie odpowiada rzeczywistej potrzebie kraju i kłóci się z jego potrzebami i obecnymi możliwościami.

Póki czas dajemy więc pokrótce wyraz temu zastrzeżeniu, zanim projekt wejdzie w życie i zastrzegamy sobie wyczerpujące uzupełnienie poniższych — z natury rzeczy ogólnikowych uwag.

1. 19 województw jest liczbą zbyt wielką,[1]) gdyż znamionując daleko idącą rozbudowę pionową jednostek podziału państwa dla celów administracji ogólnej 2-giej instancji, nie liczy się ani ze wskazaniami zaczerpniętymi ze studiów teoretyczno-porównawczych, ani z możliwościami personalnymi państwa po wojnie, ani wreszcie z zagadnieniem budżetowym.

Studia porównawcze wskazują, że wszędzie rozwój p o ś r e d n i c h jednostek podziału administracyjnego wyższego stopnia, zmierza od kilkudziesięciu już lat ku wielkim jednostkom, na co się składa szereg złożonych przyczyn. Nie chcąc się tutuj wdawać w rozważania teoretyczne, ani tym mniej w omawianie szczegółów, odsyłamy do książki Langroda „Ze studiów nad podziałem administracyjnym państwa (Kraków, 1931, str. 37 n. i 77 n.). Proces ten przejawia się w poszczególnych ustrojach rozmaicie, ale jego powszechność zdaje się nie ulegać wątpliwości.

---

[1]) W 1939 r. terytorium Polski było o 20% większe, a istniało tylko 16 województw.

Państwu naszemu brak dzisiaj z natury rzeczy odpowiedniej ilości kwalifikowanych sił urzędniczych, szczególnie o ile chodzi o personel referendarski. Przyczyn tego nie trzeba przypominać. Tego zaś rodzaju rozbudowa ilościowa administracji ogólnej 2-giej instancji — musi obecny, zły, stan rzeczy pogorszyć, co godzi w sprawność administrowania. Ze zaś administracja ma dzisiaj do spełnienia funkcje szczególnie doniosłe, bije w oczy. Im więcej wrasta w życie zbiorowe zasada gospodarki planowej, im więcej agend społecznych przechodzi w ręce państwa, tym większa jest z natury rzeczy rola administracji. Spełnienie tej roli jest zależne od dobrego podziału administracyjnego. Aby administracja nie biurokratyzowała życia, podział administracyjny musi być dostosowany do jej funkcyj istotnych i do możliwości ich wypełnienia w danych warunkach.

Koszt związany z taką rozbudową aparatu administracyjnego „wszerz" byłby ogromny i niepomiernie wysoki w stosunku do osiągalnych korzyści. Nie należy więc — bez koniecznej potrzeby — tworzyć sytuacyj, w której państwo, mające co krok do czynienia z ogromnymi trudnościami finansowymi, skazuje się samo na niemożność podołania w praktyce reformie organizacyjnej, którą się projektuje.

2. Podział administracyjny musi być funkcjonalnym wyrazem życia kulturalnego, politycznego, społecznego i gospodarczego.

Podział administracyjny nie może być wynikiem tylko „geometrii administracyjnej" praktykowanej przy zielonym stoliku.

Podział administracyjny nie może rozrywać naturalnych jednostek terenowych, wynikających z ukształtowania geograficznego, z rozwoju historycznego, z potrzeb i wymagań gospodarczych, ze związków kulturalnych i ruchów demograficznych.

Stąd związek nowocześnie pomyślanego podziału administracyjnego z zagadnieniami regionalizmu, stąd jego nierozerwalna zależność od powiązań komunikacyjnych, stąd konieczność bacznego uwzględnienia rozkładu w terenie stałych ośrodków „ciążenia" zdolnych do wyodrębniania obszaru, na który rozciąga się ich siła atrakcyjna.

3. Funkcje administracji spełniane są w dużej mierze w centrach obsługi, mieszczących się w skupieniach miejskich, zaspokajających potrzeby kulturalne, polityczne, społeczne i gospodarcze ludności danych całości terenowych.

Skupienia te muszą więc promieniować na peryferie, zarówno ze względu na swoje centralne położenie, jak na ilość swych mieszkańców, zarówno ze względu na swoje powiązania komunikacyjne, jak na swą atrakcyjność kulturalną i gospodarczą.

Idzie więc o to, by umieć uwzględniać rozłożenie stałych ośrodków „grawitacyjnych" i — w ślad za tym — ustalać strefy regio-

nów przez szukanie granic „ciążenia“ jako sfer wpływów odnośnych ośrodków na różne, uzupełniające się dziedziny życia zbiorowego. Momenty historyczne, geograficzne i polityczne muszą przy tym grać doniosłą rolę. Centra prowincjonalne muszą dysponować odpowiednim rezerwuarem materiału ludzkiego, niezbędnym dla normalnego rozwoju życia społecznego w jednostce podziału danego stopnia; istnienie takiego rezerwuaru musi być naturalne, bo wynikające z atrakcyjności ośrodka, a nie sztuczne t. zn. wynikające tylko ze skoncentrowania na miejscu napływowego elementu urzędniczego (por. z przed r. 1939 np. Nowogródek, Łuck czy Tarnopol). Od żywotności obranego ośrodka, od siły jego promieniowania na okolicę zależy w pierwszym rzędzie, czy cała podporządkowana mu jednostka podziału będzie żywotną całością terenową, wyodrębnioną naturalnie od innych analogicznych jednostek, czy też będzie zamierała lub prowadziła żywot czysto wegetatywny.

4. Wydaje się, że w skali Polski dopiero miasta liczące wyżej 100.000 osiadłej ludności stałej — mogą być a priori uznane za odpowiadające z grubsza wymaganiom stawianym miastom wojewódzkim. Wedle sumarycznego spisu ludności z r. 1946 takich miast jest w Polsce 11 (Szczecin, Poznań, Wrocław, Katowice, Kraków, Lublin,*) Warszawa, Łódź, Bydgoszcz, Gdańsk, Białystok)*). Wszystkie te ośrodki są pod względem geograficznym korzystnie rozmieszczone i stanowią poważne ogniska życia gospodarczego i kulturalnego oraz węzły komunikacyjne. Są to wszystko naturalne stolice regionalne, nadające się na siedziby urzędów wojewódzkich gdyż mogące w rzeczy samej zaspokoić istotne potrzeby mieszkańców województwa. Wymogom tym nie odpowiadają inne ośrodki proponowane obecnie na siedziby urzędów wojewódzkich (np. Siedlce lub Olsztyn). Zastępcze usytuowanie tych urzędów w takich przypadkowo dobranych ośrodkach miejskich skazuje z góry nowotworzone województwa na niedorozwój i wywołać musi sztuczne krzyżowanie się linij ciążenia. Jak poprzednio stwierdzono ludność miejscowa musi zaspakajać wtedy swoje potrzeby kulturalne i gospodarcze w skupieniach miejskich poza siedzibą urzędu wojewódzkiego, a bodaj nawet poza obszarem danego województwa ,równocześnie zaś miasto wojewódzkie zostaje z góry ograniczone do wypełniania funkcyj czysto administracyjnych, przez co staje się w poprzek naturalnym związkom terenowym.

W konsekwencji:

a) przekreślając kryteria podziału funkcjonalnego a operując — mniej lub więcej mechanicznie — geometrią administracyjną, akcen-

*) Chwilowo miasta te liczą poniżej 100.000 mieszkańców.

tuje się elementy porządkowo-biurokratyczne, co grozi dalszym postępem biurokratyzowania życia zbiorowego. Pamiętać bowiem trzeba, że ogromny rozrost agend administracyjnych i ogrom zmian zaszłych w tym przedmiocie od r. 1939 (zwłaszcza w związku z triumfem tez o gospodarce planowej) wymaga koniecznie zbliżania administracji do życia i dostosowania wszelkich jej form organizacyjnych właśnie do momentów funkcjonalnych. Inaczej proces „obcości" administracji dla ludności będzie się pogłębiał, czego ujemne skutki nie dadzą na siebie czekać,

b) nastąpi wzmocnienie pozycji stolicy Państwa przez przerzucenie na stołeczny ośrodek dyspozycyjny wielkiej liczby funkcyj, wymagających repartycji między naturalne centra prowincjonalne. Szkodliwość takiego postawienia sprawy jest dwojaka. Z jednej strony następstwem jego musi być wzrost centralizmu, co wpłynie na stopniowe ograniczanie w praktyce zasad demokratycznych w rządzeniu państwem; przy systemie gospodarki planowej, mającym predyspozycję do autoratywnego rządzenia, osłabianie momentów demokratycznych może doprowadzić do eksploatacji życia zbiorowości dla tych czy innych doraźnych celów (czego przykłady widzieliśmy już nieraz w bliższej i dalszej przeszłości). Trzeba więc — przeciwnie — ze względów bardzo istotnych i zasadniczej natury, oprzeć podstawy przestrzenne gospodarki planowej o silne i zdolne do życia ośrodki regionalne, wyposażone w atrybucje autonomiczne a więc zdecentralizowane i samorządowe. Z drugiej strony następstwem obrania za ośrodki regionalne miejscowości niezdolnych do spełnienia tego zadania, musi być kontynuacja przedwojennego procesu wyjaławiania kraju na rzecz stolicy, absorbującej na swą korzyść wszystkie, obecnie tak nieliczne, siły twórcze Polski pod względem kulturalnym, politycznym, gospodarczym (por. w tym związku wywody T. Toeplitza w „Myśli Polskiej" 1917). Trzeba więc — przeciwnie — podkreślać indywidualność ośrodków regionalnych, przeszkadzać „zamieraniu prowincji na kongestię stołeczną" (por. Langrod op. cit. str. 77).

5. Jest rzeczą istotną i bardzo dużej wagi, aby siedziby urzędów wojewódzkich mogły stać się równocześnie — w zasadzie — siedzibą innych, niezespolonych, władz administracyjnych 2-giej instancji (w szczególności kolei, poczty, szkolnictwa, wojskowości, sądownictwa itd.) a ponadto np. dyrekcyj zjednoczeń przemysłowych i handlowych, regionalnych zarządów spółdzielni itp. Idzie tutaj o zerwanie z zasadniczym błędem cechującym podział administracyjny Państwa Polskiego z przed r. 1939, a mianowicie z nieuzgodnieniem podziału dla celów administracji ogólnej z podziałami dla celów poszczególnych działów administracji niezespolonej. W konsekwencji tego błędu widzieliśmy wtedy w Polsce stan taki, że istniało około

20 różnych podziałów wzajemnie ze sobą skłóconych, obok bowiem 17 województw mieliśmy np. 10 D. O. K., 12 izb skarbowych, 8 sądów apelacyjnych, 11 kuratoriów szkolnych, 9 dyrekcji P. K. P. i tyleż dyrekcji P. i T., 11 inspektoratów pracy, 14 okr. urzędów ziemskich, 10 izb przem.-handlowych, 17 izb rzemieślniczych, 13 izb rolniczych itd. itd. Ani więc pod względem obszaru (jako bazy właściwości miejscowej), ani co do siedziby władz 2-giej instancji, nie było żadnego uzgodnienia i wszystkie granice wzajemnie się przecinały składając się na istny chaos. Teoria i praktyka (por. Langrod op. cit. str. 87 n.) wysuwały zgodnie i uporczywie postulat zespolenia administracji jako całości pod względem terytorialnym t. zn. ustalenia jednolitych dla całego Państwa „granic wewnętrznych" z tym, że obszar jednostek podziału dla celów administracji niezespolonej — o ile się nie pokrywa z odpowiednią jednostką podziału dla celów administracji ogólnej, może stanowić jej wielokrotność (byle granice się nie krzyżowały!).

Łączy się z tym naturalny postulat niekrajania zagłębi (węglowego, roponośnego) między kilka województw, co utrudniało eksploatację (zwłaszcza przy braku gospodarki planowej). Województwa, będące zarazem jednostkami samorządu terytorialnego 3-go stopnia, nie mogą być zbyt słabe finansowo, gdyż nie mogłyby podołać swym zadaniom i byłyby zdane na życie z subwencyj i dopłat skarbowych. Badając izochrony i działy komunikacyjne poszczególnych miast wojewódzkich trzeba ustalić sieć komunikacyjną aby nie mnożyć niewspółmiernie kosztów łączności i nie skazywać ludności na dotkliwe straty na czasie w komunikowaniu się z władzami.

6. Pamiętać trzeba o zasadzie, że województwo nie ma pretendować do charakteru monogospodarczego, lecz z konieczności musi — zwłaszcza wobec obecnego ukształtowania gospodarczego Polski — mieć charakter wielogospodarczy t. zn. przemysłowy z uzupełnieniem rolniczym lub odwrotnie. Składa się na to wiele przyczyn rzeczowych, poruszanych wyczerpująco w literaturze przedmiotu. Próby tworzenia województw gospodarczo jednostronnych prowadzą do krajania terenu często w sposób fantastyczny i do jeszcze większego rozdrobnienia terenu. Tylko tworzenie województw jako „miniatur państwa" pojętego jako całość, może odpowiadać rzeczywistej potrzebie, spełnić wymagania wyżej pod 5) wykreślone i pozwoli ustalić podział jednolity całego państwa na niewielką ilość zwartych i przemyślanych wszechstronnie jednostek terenowych.

7. Trzeba skończyć — ale rozumnie — z refleksami podziału zaborczego z przed r. 1918. Wołanie o to jest głośne od lat dwudziestych bież. stulecia, ale wciąż zacieranie kordonów traktowane było formalnie. Przecinając stanowczo te dawne podziały, nie należy jednak odbiegać od przesłanek gospodarczych czy komunikacyjnych,

a należy pamiętać, że dla zasady nie można poświęcać interesów ludności. Idzie o pogodzenie tego celu z tworzeniem funkcjonalnego podziału nie rozrywającego całości terenowych.

8. Przerost centralizmu przeciwstawia się racjonalnej, urbanistycznej odbudowie stolicy. Nadmierne skupianie ludności w zburzonym mieście, zbytni napływ ludności żyjącej z obsługi, handlu, administracji (obserwowany już dzisiaj) jest zjawiskiem niepożądanym, gdyż strąca wielkie rzesze mieszkańców Warszawy w nieodpowiednie i niehigieniczne warunki życia. Współczesna urbanistyka nie jest bynajmniej zwolenniczką miast wielomilionowych, których obsługa nie jest rentowna a warunki mieszkaniowe nie są racjonalne. Najkorzystniejsze warunki obsługi i życia mają miasta od 100 do 500 tysięcy ludności, od rozmieszczenia i wielkości których zależy racjonalna struktura demograficzna państwa.

9. Nad podziałem administracyjnym państwa ciąży u nas w dużej mierze ciężar tradycji. Tradycja ta nie jest zazwyczaj dobra. Polska otrzymała w r. 1918 podział administracyjny jako pozostałość po różnych systemach administracyj zaborczych. Zabrakło odwagi decyzji, by w wolnej już Polsce z systemami tymi zerwać i całość scalić; zadawalniano się poprawkami idącymi po linii najmniejszego oporu. Dopiero w r. 1938 przystąpiono do reformy na większą skalę, ale ograniczonej do półn.-zach. części kraju. W międzyczasie zaszły zmiany kapitalne. Odpadły momenty narodowościowe, grające przed r. 1939 ważną rolę w tym zagadnieniu. Momenty te, ogniskujące się w dążności do zapewnienia przewagi żywiołowi polskiemu, stworzyły projekty dziwnie równoleżnikowo wyciągniętych województw (np. projekty Studnickiego lub Krauzego). Zdano sobie pozatem sprawę, jaśniej może niż przed wojną, z niebywałego znaczenia racjonalnego i jednolicie pomyślanego podziału administracyjnego dla obrony Państwa. Administracja, w związku z gospodarką planową, nabrała dzisiaj jeszcze większego znaczenia. Utworzenie i 4-stopniowa rozbudowa kolegiów kontroli społecznej w postaci rad narodowych podkreśliło znaczenie elementów terenowych i czynnika przyszłej decentralizacji administracyjnej. Waga usprawnienia administracji dla zachowania i rozwoju państwa bije dziś w oczy ze szczególną wyrazistością.

Zdanie sobie sprawy z tych wszystkich obciążeń z przed wojny i przemian powojennych decyduje o powodzeniu zamierzonej reformy.

Biorąc za punkt wyjścia wskazane wyżej 11 miast trzeba sięgnąć do zbadania t. zw. komunikacyjnego ruchu wahadłowego, przyjazdów codziennych, periodycznych i sporadycznych, znamionującego nam zasięg oddziaływania bezpośredniego danego centrum na okolicę. Orientacyjne znaczenie ma tu także rozkład jazdy autobusów,

wykazujących ruch dośrodkowy i pociągów podmiejskich; wyjdą przytem na jaw zagadnienia aprowizacji miasta z zewnątrz, dojazdów do pracy i do szkół, po zakupy i na targi etc. Znaczenie ma również zasięg szkół akademickich i wyższych, jako skupień elity kulturalnej oraz ośrodków nauki i nauczania (na 11 miast proponowanych, 8 ma już dziś wyższe zakłady naukowe). W ten sposób można ustalić pasy nie wykazujące w sposób zdecydowany swej przynależności do żadnego ośrodka; wzdłuż tych pasów szukać należy przyszłych granic województw z tym, że winny one — o ile możności — biec przez obszary o ekstenzywnej gospodarce np. góry, bagna, kompleksy leśne itd., a nie przecinać ani np. powiązanych ze sobą funkcjonalnie gmin, ani też okręgów targowych tworzących powiaty administracyjne. Warto przy szukaniu granic powrócić do map z 18 wieku, niektóre bowiem odcinki przetrwały już 200 lat, a więc zmiany polityczne mają charakter ustabilizowany. Jeżeli całkowicie centryczne położenie miasta wojewódzkiego w środku obszaru jest nieosiągalne, a jest ono objawem dodatnim, to dobrze jest jeżeli odchylenie zwrócone jest w stronę stolicy państwa. Zbudowanie komunikacyjnego pierścienia wodnego opartego o Odrę i Wisłę sprawi, że szereg miast wojewódzkich będzie leżało bezpośrednio na pierścieniu; przez te ośrodki przejść winny magistrale lądowe i szlaki tranzytowe, skupiać w nich wypada przemysł przetwórczy, warsztaty reparacyjne wysokiej specjalności itp., jak również instytucje kulturalne (teatry, biblioteki, zakłady naukowe itd.).

Wyniki studiów teoretycznych musi się koniecznie skontrolować w terenie, a projekty szczegółowe przedyskutować z miejscową ludnością. Inaczej zmiany o charakterze kapitalnym mogą okazać się przedwczesne i nieprzemyślane. Póki się więc nie dokona najbardziej koniecznych studiów i prac przygotowawczych, lepiej zadowolnić się dokonaniem najniezbędniejszych poprawek dorywczych, czekając z reformą (ewent. rozłożoną na odpowiednio ustalone etapy) do wyczerpującego opracowania najbardziej właściwego podziału.

Dr MARIAN BUSZYŃSKI

NOWA SYTUACJA PRAWNA PRACOWNIKÓW PAŃSTWOWYCH

Stosunki prawne pracowników państwowych zostały po zakończeniu wojny tymczasowo unormowane dekretem Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 27 grudnia 1944 r. (poz. 89 D. Ust. *) Dekret ten wprowadził szereg odchyleń od postanowień ustaw normujących prawa i obowiązki pracowników państwowych mając na celu stworzenie norm dostosowanych do warunków wywołanych wojną i czyniących zadość wytworzonym tymi warunkami potrzebom.

Wspomnienie odchylenia szły w następujących kierunkach:

a) wprowadziły możność przenoszenia pracowników państwowych (oprócz sędziów, prokuratorów, asesorów i aplikantów sądowych) do innych działów zarządu państwowego;

b) wprowadziły tzw. dodatki wyrównawcze do uposażenia dla pracowników dawnych i nowoprzyjętych, zajmujących stanowiska, do których przywiązana jest wyższa grupa uposażenia, niż grupa przez danego pracownika posiadana;

c) nadały charakter stałych funkcjonariuszów państwowych w rozumieniu ustawy z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej pracownikom nowoprzyjętym, — bez odbycia przez nich jednorocznej służby przygotowawczej (praktyki) i bez złożenia egzaminu praktycznego;

d) zrównały pracowników kontraktowych ze stałymi funkcjonariuszami państwowymi pod względem obciążeń i zwolnień z tytułu podatków i innych opłat publiczno-prawnych oraz pod względem korzystania z wszelkich świadczeń przysługujących tym funkcjonariuszom;

*) Postanowienia tego dekretu omówione zostały w Nr. 1 — 3 „Gazety Administracji" z 1945 r. w artykule Dr M. Buszyńskiego „Zmiany w sytuacji prawnej funkcjonariuszów państwowych".

e) nadały władzom naczelnym prawo zmienienia (w ciągu roku od wejścia dekretu w życie) grupy uposażenia i stanowiska służbowego funkcjonariusza państwowego tudzież przeniesienia go w stan spoczynku lub zwolnienia ze służby bez zachowania warunków i terminów przewidzianych w obowiązujących przepisach ustawowych;

f) nadały władzom naczelnym (na okres 3 lat) prawo zaliczania funkcjonariuszów państwowych do wyższych kategorii i grup uposażenia bez względu na posiadane wykształcenie i prawo zwalniania ich od składania egzaminu urzędniczego.

Postanowienia powyższego dekretu grudniowego zostały obecnie dekretem z 14 maja 1946 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego funkcjonariuszów państwowych (poz. 139 Dz. Ust.) uchylone przy czym dekret z 14 maja 1946 r. wprowadzony został w życie z mocą obowiązującą od 29 grudnia 1945 r.

Postanowienia nowego dekretu normują z jednej strony zagadnienia których dekret grudniowy w ogóle nie normował jak np sprawę należności uposażenia za czas wojny, z drugiej zaś strony wprowadzają istotne odchylenia od postanowień dekretu grudniowego.

Nowy dekret, tak jak i dekret grudniowy, odnosi się nietylko do funkcjonariuszów państwowych w ścisłym znaczeniu tj. pracowników objętych ustawą z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej, ale odnosi się on również do sędziów, prokuratorów, asesorów i aplikantów sądowych, a nadto do tych pracowników przedsiębiorstw, zakładów i instytucji państwowych, których stosunek służbowy ma charakter publiczno-prawny i nie jest unormowany odmiennie w przepisach szczególnych. Natomiast przepisy nowego dekretu nie odnoszą się do profesorów i pomocniczych sił naukowych w państwowych szkołach akademickich oraz nauczycieli, jak również do wojska i służby bezpieczeństwa publicznego, w tym Milicji Obywatelskiej, Straży Wieziennej i Granicznej.

Tak samo też jak dekret grudniowy, pokreśla i nowy dekret, że stosunek służbowy i zasady zaszeregowania objętych nim funkcjonariuszów państwowych regulują nadal ze zmianami wynikającymi z dekretu właściwe przepisy prawne obowiązujące w dniu 1 września 1939 r. z późniejszymi zmianami, a więc m. in ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej.

Dekret z 14 maja 1946 r. reguluje sprawy:

a) zaliczenia czasu służby do dnia 1 września 1939 r. oraz okresu późniejszego (art. 3),

b) ponownego przyjęcia do służby zgłaszających się funkcjonariuszów państwowych (art. 4 — 6),
c) uposażenia za czas wojny (art. 7),
d) przyznania t. zw „dodatków wyrównawczych" do uposażenia (art. 8),
e) praw pracowników kontraktowych (art. 9),
f) zmiany grupy uposażenia i stanowiska służbowego (art. 10),
g) zwolnienia od egzaminu praktycznego (art. 10, 11),
h) przeniesienia w stan spoczynku i zwolnienia ze służby (art. 10).

Zaliczenie czasu słuzby. Dekret grudniowy regulował sprawę zaliczenia funkcjonariuszom państwowym czasu służby przedwojennej jedynie częściowo, zapewniając zaliczenie jej funkcjonariuszom którzy zgłosili się ponownie do służby w okresie od 22 lipca 1944 r. do dnia wejścia dekretu w życie i zostali do niej przyjęci. Poza tym dekret ten nie zawierał postanowień co do ewent. zaliczenia jej funkcjonariuszom, którzy zgłosili się później lub też w ogóle się nie zgłosili.

Nowy dekret normuje już sprawę zaliczania czasu służby przedwojennej wyczerpująco. W szczególności postanawia on, że funkcjonariuszowi państwowemu zalicza się czas służby przedwojennej już zaliczony lub zaliczalny według obowiązujących w tym przedmiocie przepisów — o ile zgłosił się on ponownie do służby państwowej, choćby nie został do niej przyjęty, w okresie od 22 lipca 1944 r. począwszy — najpóźniej w ciągu trzech miesięcy od ogłoszenia dekretu (tj. do 5 września 1946 r.) lub też od ustania przeszkody, uniemożliwiającej zgłoszenie się do służby (np. pobyt w niewoli, niemożność powrotu do kraju itp.).

Natomiast funkcjonariusz państwowy, który w powyższym terminie nie zgłosił się ponownie do służby, traci prawo do zaliczenia mu służby przedwojennej.

Przyjąć należałoby, że traci on to prawo nawet wtedy, gdyby zgłosiwszy się po upływie powyższego terminu do służby, został do niej przyjęty.

Zarazem przewiduje dekret możliwość zaliczenia również do czasu służby okresu do dnia 1 września 1939 r. tj. okresu wojennego, postanawiając, że warunki i tryb zaliczenia tego okresu do służby określi rozporządzenie Rady Ministrów.

Ponowne przyjęcie do służby. Przyjęcie lub nieprzyjęcie ponownie do służby zgłaszającego się funkcjonariusza pozostawione jest całkowicie swobodnemu uznaniu władzy. Ze względu na przepis art. 75 rozp. o post. admin. decyzja odmawiająca przyjęcia nie wymaga uzasadnienia faktycznego.

Odmowę ponownego przyjęcia uważa się za zwolnienie funkcjonariusza państwowego ze służby z zachowaniem nabytych praw emerytalnych.

Oczywista nie wyłącza to dopuszczalności pozbawienia odnośnego funkcjonariusza praw emerytalnych w drodze postępowania dyscyplinarnego lub karnego o ile dopuścił się on czynów uzasadniających wdrożenie takiego postępowania.

Z powyższych postanowień dekretu (art. 3 i 5) wynika zatem że zgłoszenie się ponowne funkcjonariusza państwowego do służby we wskazanym wyżej terminie, nawet gdyby nie został on do niej przyjęty, pociąga za sobą:

a) zaliczenie mu czasu służby do dnia 1 września 1939 r.,

b) zaliczenie mu do czasu służby okresu od 1 września 1939 r. o ile będzie on odpowiadał warunkom określonym w odnośnym rozporządzeniu Rady Ministrów,

c) zachowanie nabytych przez funkcjonariusza praw emerytalnych.

Zgłoszenie się ponowne do służby ma nastąpić u „władzy służbowej", a zatem u władzy, w której funkcjonariusz ostatnio pełnił służbę, wzgl. u władzy przełożonej. Jeżeliby zaś wskutek zmian zaszłych w organizacji władz i urzędów nie było obecnie takiej władzy służbowej, lub jej działalność nie została wznowiona, wówczas właściwym do sprawowania czynności władzy służbowej jest Prezes Rady Ministrów.

Rozważenia przy tym wymaga kwestia, czy zgłoszenie się funkcjonariusza państwowego do służby w innej władzy państwowej, niż władza, w której pełnił on służbę przed wojną, — a wypadki takie nieraz się zdarzały — pociąga za sobą również wymienione wyżej następstwa zgłoszenia się do służby.

Otóż jeżeli na skutek takiego zgłoszenia się funkcjonariusz państwowy został przez ową władzę przyjęty do służby, a przy zgłoszeniu się podał, iż poprzednio pełnił służbę w innej władzy państwowej, — to należałoby dojść do wniosku, że powyższe zgłoszenie się do służby pociąga za sobą zarówno zaliczenie mu poprzednich lat służby jak i zachowanie nabytych przez nią praw emerytalnych. Przemawiają za tym zarówno względy słuszności, jak i okoliczność, że chodzi tu o kontynuowanie tej samej służby państwowej, jakkolwiek w innej władzy, czy nawet w innym dziale zarządu państwowego pełnionej.

Jeżeli zaś funkcjonariusz państwowy nie został do służby przyjęty, wówczas ponowne jego zgloszenie się do służby powinna władza zgodnie z art. 2 ust. 3 rozp. o postępowaniu administracyjnym bądź skierować do władzy właściwej, bądź też zwrócić mu odnośne zgłoszenie ze wskazaniem władzy, do której powinien się zgłosić.

Uposażenie za czas wojny. Dekret z 14 maja 1946 r. postanawia, że funkcjonariuszowi państwowemu ani jego rodzinie nie służy prawo do uposażenia za okres od dnia 1 września 1939 r. do dnia ponownego objęcia służby państwowej (tj. do dnia ponownego przyjęcia go do tej służby).

Nawet więc w warunkach, w których w myśl art. 3 ust. 3 dekretu okres powyższy mógłby być według odnośnego rozporządzenia Rady Ministrów zaliczony do czasu służby, — prawo do uposażenia za ten okres nie przysługuje.

Dodatek wyrównawczy do uposażenia. Dekret z 14 maja 1946 r postanawia, — podobnie jak dekret grudniowy — że funkcjonariuszowi państwowemu przyjętemu po dniu 22 lipca 1944 r. do służby na stanowisko, do którego przywiązana jest wyższa grupa uposażenia, bez zaawansowania do tej grupy, może władza służbowa przyznać „dodatek wyrównawczy" w wysokości różnicy między posiadaną grupą uposażenia a grupą przywiązaną do spełnianej funkcji, oraz przynależne do tej funkcji dodatki.

Prawo do przyznawania „dodatku wyrównawczego" służyło według dekretu grudniowego Kierownikowi Resortu, a więc odnośnemu Ministrowi, — obecnie przysługuje ono władzy służbowej, a więc tej władzy, która uprawniona jest do przyjęcia danego funkcjonariusza do służby (art. 4 dekretu).

Prawa pracowników kontraktowych. Analogicznie jak w dekrecie grudniowym, zostali pracownicy kontraktowi zrównani i w nowym dekrecie z mianowanymi na stałe funkcjonariuszami państwowymi pod względem:

a) obciążeń z tytułu podatków i innych opłat publiczno-prawnych a więc i zwolnień od nich, oraz

b) korzystania ze wszelkich świadczeń z wyjątkiem emerytalnych.

Zmiana grupy uposażenia i stanowiska służbowego. Nowy dekret, podobnie jak dekret grudniowy, nadaje władzy naczelnej (właściwym ministrom) prawo do zmiany, a więc podwyższenia lub obniżenia posiadanej grupy uposażenia i stanowiska służbowego funkcjonariusza państwowego bez zachowania warunków przewidzianych w odnośnych przepisach, a więc m. in. w ustawie z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej. Uprawienie to służy władzy naczelnej jedynie w okresie do dnia 31 grudnia 1947 r. Według dekretu grudniowego uprawnienie powyższe służyło władzy naczelnej w ciągu roku od daty wejścia dekretu tego w życie. Dodać należy, że o ile chodziłoby o podwyższenie grupy uposażenia wzgl. stanowiska służbowego z równoczesną zmianą kategorii na kategorię I, to taka zmiana wymagałaby zgody Prezesa Rady Ministrów (art. 11 ustawy z 17 lutego 1922 oraz art. 11 dekretu majowego).

Zwolnienia od egzaminu praktycznego. Dekret grudniowy nadawał władzom naczelnym m. in. prawo zwalniania funkcjonariuszów państwowych od obowiązku składania egzaminów praktycznych. Prawo to służyło władzom naczelnym w ciągu lat trzech od daty wejścia w życie tego dekretu. Nowy dekret normuje powyższą sprawę o tyle odmiennie, że uprawnienie odnośne nadaje władzom naczelnym na okres do dnia 31 grudnia 1947 r. oraz że uzależnia zwolnienie od egzaminu od zgody Prezesa Rady Ministrów w tych przypadkach, w których jest ona wymagana w odnośnych przepisach prawnych.

Ponieważ więc według § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1935 r. (poz. 592 Dz. Ust.) uprawnienie władz naczelnych do zwalniania od egzaminów praktycznych kandydatów na urzędników I, II, i III kategorii o tyle jest ograniczone, że zwolnienie od egzaminu kandydatów na stanowiska I i II kategorii wymaga zgody Prezesa Rady Ministrów, przeto co do tych kandydatów obecnie wymagana jest nadal ta zgoda — odmiennie niż według przepisów dekretu grudniowego.

Przeniesienie w stan spoczynku i zwolnienie ze służby. Analogicznie jak dekret grudniowy nadaje nowy dekret władzom naczelnym w okresie do dnia 31 grudnia 1947 r. prawo do przenoszenia funkcjonariuszów państwowych w stan spoczynku oraz zwalniania ich ze służby po uprzednim 3-miesięcznym wypowiedzeniu, z zachowaniem przysługujących praw emerytalnych — bez zachowania warunków i terminów przewidzianych w odnośnych przepisach służbowych. Przeniesienie funkcjonariusza państwowego w stan spoczynku zatem nastąpić może w wyżej wymienionym okresie bez przestrzegania warunków określonych m. in. w art. 28 i 29 ustawy emerytalnej z 11 grudnia 1923 r. (poz. 160 Dz. Ust. z 1934 r.). Zarówno więc przeniesienie funkcjonariusza państwowego w stan spoczynku na jego własną prośbę, jak i z urzędu nastąpić może w powyższym okresie bez względu na stan zdrowia, wiek i inne warunki, od których ustawa emerytalna uzależnia możność przeniesienia w stan spoczynku.

— — — — — —

Z zestawienia przepisów dekretu grudniowego i dekretu z 14 maja 1946 r. wynika, że oprócz odchyleń od postanowień dawniejszych, które już wyżej omówiono, zachodzą między oboma dekretami następujące dalsze jeszcze istotne różnice, a w szczególności:

Dekret grudniowy nadawał władzy prawo przenoszenia funkcjonariuszów państwowych dla dobra służby do innych

działów zarządu państwowego. Dekret z 14 maja 1946 r. takiego uprawnienia władzy już nie przewiduje, wobec czego obecnie w myśl art. 52 i 53 ustawy z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej władza naczelna może przenosić funkcjonariuszów państwowych dla dobra służby na inne stanowiska służbowe tylko w tym samym dziale zarządu państwowego, do innego zaś działu zarządu państwowego tylko na własną ich prośbę.

Następnie dekret grudniowy nadawał wszystkim nowym pracownikom, którzy wstąpili do służby państwowej po dniu 22 lipca 1944 r. a nie byli przed tym funkcjonariuszami państwowymi, charakter stałych funkcjonariuszów w rozumieniu art. 5 ustawy z 17 lutego 1922 r. Nowy dekret z 14 maja 1946 r. postanowienia takiego nie zawiera.

Wreszcie dekret grudniowy upoważniał władze naczelne do zaliczania funkcjonariuszów państwowych do wyższych kategorii bez względu na posiadane wykształcenie. Nowy dekret nie przewiduje już takiego uprawnienia władzy naczelnej, —.wobec czego obecnie w kwestii mianowania osób nie posiadających przepisowego wykształcenia na stanowiska wyższych kategorii mają pełne zastosowanie przepisy art. 11 ustawy z 17 lutego 1922 r. W szczególności właściwa władza naczelna może zamianować osobę nie mającą wymaganego poziomu wykształcenia na stanowiska II lub III kategorii, zaś mianowanie na stanowiska I kategorii wymaga w tych przypadkach zgody Prezesa Rady Ministrów.

Jak już wyżej zaznaczono, dekret z 14 maja 1946 r. wszedł w życie z dniem ogłoszenia (tj. z dniem 5 czerwca 1946 r.) z mocą obowiązującą od dnia 29 grudnia 1945 r., a równocześnie utracił moc obowiązującą dekret grudniowy. Ponieważ ten ostatni dekret wszedł w życie 29 grudnia 1944 r. (z mocą obowiązującą niektórych zawartych w nim postanowień od dnia 1 sierpnia 1944 r.) przeto w okresie od 29 grudnia 1945 r. do dnia 5 czerwca 1946 r. stosowane były w praktyce postanowienia dekretu grudniowego, który w okresie tym obowiązywał, podczas gdy na tenże okres obecnie została rozciągnięta moc obowiązująca postanowień nowego dekretu.

Nasuwa się zatem zagadnienie, jakie następstwa prawne pociąga za sobą stworzona tym sytuacja prawna. W szczególności rozważenia wymaga kwestia legalności i skutków prawnych decyzji władz powziętych we wspomnianym okresie zgodnie z przepisami dawnego dekretu, które jednak nie odpowiadają przepisom dekretu nowego.

Otóż nie może ulegać wątpliwości, że decyzje takie muszą być uważane za legalne, zostały bowiem wydane zgodnie

z obowiązującymi w czasie ich wydania przepisami prawnymi. O ile natomiast chodzi o ich obecne skutki prawne, to muszą być one oceniane na podstawie przepisów dekretu nowego, skoro obecnie w powyższym okresie nie przepisy dawnego dekretu lecz nowego mają moc obowiązującą.

O ile więc ustawa z 17 lutego 1922 r. lub postanowienia nowego dekretu przewidują pewnego rodzaju decyzje, a zatem uznają ich skutki prawne, to decyzjom tego rodzaju, jakkolwiek wydanym w innym trybie niż tryb obecnie obowiązujący nie możnaby i obecnie odmówić prawnej skuteczności. Natomiast w wypadkach, w których wydawanie pewnych decyzji było wprawdzie przewidziane w dawnym dekrecie, a natomiast nie jest wogóle przewidziane w ustawie z 17 lutego 1922 r., ani w nowym dekrecie, musi się dojść do wniosku, że tego rodzaju decyzje, jakkolwiek legalnie wydane, utraciły już swoją prawną skuteczność, skoro obowiązujące przepisy wydawania takich decyzji wogóle nie przewidują.

Wobec tego np. przeniesienie funkcjonariusza państwowego dla dobra służby do innego działu zarządu państwowego, przeprowadzone według dawnego dekretu bez jego prośby, należy uznać za legalne, jakkolwiek nastąpiło ono w innym trybie, niż tryb przewidziany w ustawie z 17 lutego 1922 r., przewidującej takie przeniesienie tylko na prośbę odnośnego funkcjonariusza. Zarazem przeniesienie to zachowa i obecnie swą prawną skuteczność, ustawa z 17 lutego 1922 r. bowiem uznaje dopuszczalność przeniesienia do innego działu zarządu państwowego, a tylko odmiennie normuje tryb tego rodzaju przeniesienia. Podobnie np. zaliczenie do wyższej kategorii, albo zwolnienie od egzaminu praktycznego, dokonane na podstawie dawnego dekretu przez władzę nączelną, należy uważać niewątpliwie za legalne, nawet w wypadkach, gdy obecnie decyzja taka uzależniona jest od zgody Prezesa Rady Ministrów. Okoliczność ta nie może bowiem mieć wpływu na ocenę legalności decyzji wydanej w trybie obowiązującym w czasie wydania. Nie można też odmówić takiej decyzji prawnej skuteczności i obecnie, skoro ustawa z 17 lutego 1922 r. wzgl. nowy dekret przewidują zarówno możnosć zaliczenia do wyższej kategorii, jak i zwolnienia od egzaminu.

Inaczej natomiast przedstawia się sprawa, gdy chodzi o decyzje, z którymi dawny dekret łączył skutki prawne nie przewidywane przez ustawę z 17 lutego 1922 r., ani przez nowy dekret. Chodzi tu w szczególności o charakter służby nowoprzyjętych w wyżej wymienionym okresie (tj. od 29 grudnia 1945 r.) funkcjonariuszów państwowych, którzy przed tym funkcjonariuszami państwowymi nie byli. Według dekretu grudnio-

wego uważani oni byli za funkcjonariuszów s t a ł y c h w rozumieniu art. 5 ustawy z 17 lutego 1922 r. Ponieważ więc nowy dekret nie zawiera już odnośnego postanowienia, a obowiązuje od 29 grudnia 1945 r., — przeto jakkolwiek przyjęcie tych funkcjonariuszów do służby było legalne, jednak skutek prawny tego przyjęcia, tj. uważanie ich za s t a ł y c h, obecnie już odpada, a charakter odnośnego stosunku służbowego musi być oceniany na podstawie przepisów ustawy z 17 lutego 1922 r.

ANTONI TESKI

O PLANOWYM ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM KRAJU

Nie tylko w pracy zawodowej, lecz także w swym życiu prywatnym wszyscy mamy jakiś plan działania. Planem tym obejmujemy, zależnie od okoliczności, krótszy lub też dłuższy okres czasu, a indywidualne nasze zdolności decydują o stopniu doskonałości naszego planowania. Im lepiej ocenimy przy tym istotne okoliczności faktyczne, stanowiące podstawy naszego planu, im trafniejsze wysnujemy stąd wnioski co do dalszego naszego postępowania, im lepiej potrafimy przewidzieć wszystkie te warunki, w jakich plan nasz będzie przez nas realizowany, tym doskonalszy będzie stworzony przez nas plan i tym pewniejsze jego powodzenie. Kto postępuje według dobrze przemyślanego planu ma niewątpliwie większe szanse przeprowadzenia swych zamierzeń niż ten, kto działa dorywczo pod presją okoliczności zmuszających go do podejmowania ważnych dla niego kroków bez dostatecznego przemyślenia ich skutków. Krótko mówiąc, nie improwizacja lecz planowanie powinno być zasadą naszego działania.

Zasada ta jest tym słuszniejsza w życiu państwowym, gdyż skutki naszego działania dotykają wtedy nie tylko nas samych, ale razem z nami całe społeczeństwo. Dlatego też wszyscy, którzy zajmują w Państwie naczelne stanowiska, muszą działać według z góry obmyślonego planu, a w państwach demokratycznych przyjęty jest zwyczaj, że ten swój plan działania przedstawiają parlamentowi do aprobaty. Występuje wówczas Prezes Rady Ministrów i zaznajamia parlament z programem Rządu, czyli informuje przedstawicieli narodu o zasadniczych zamierzeniach Rządu w poszczególnych dziedzinach życia narodowego, społecznego i gospodarczego. Dzieje się to zazwyczaj przy sposobności rozpatrywania przez parlament preliminarza budżetowego, który nie jest niczym innym niż ujętym w cyfry planem działania Rządu na najbliższy rok. W życiu państwowym nie wystarcza jednak planowanie tylko na jeden rok naprzód. Planem działania trzeba obejmować dłuższe okresy czasu. Jeżeli np. ZSRR w stosunkowo krótkim czasie osiągnął w wielu dzie-

dzinach tak poważne rezultaty i potrafił w ostatniej wojnie nietylko powstrzymać napór niemiecki, lecz nawet z wojny tej wyjść zwycięsko, to w niemałym stopniu sukces ten zawdzięcza swoim tak często niedocenianym planom pięcioletnim, które dobrze przemyślane i konsekwentnie przeprowadzone pozwoliły mu odpowiednio wykorzystać wszystkie te możliwości, jakie posiadał.

Wszyscy zdajemy sobie sprawę, że po wojnie i okupacji, która nas tak strasznie wyniszczyła, stoją przed nami olbrzymie zadania. Chcąc je wykonać, musimy stworzyć sobie również plan działania. Jest to zadaniem władz naczelnych, a więc poszczególnych ministerstw, gdzie plany takie powinny być opracowane na pewien okres czasu we wszystkich dziedzinach życia zbiorowego, o ile dla ich opracowania nie zostały lub nie zostaną stworzone specjalne urzędy.

Jednym z takich specjalnych urzędów jest Centralny Urząd Planowania przy Komitecie Ekonomicznym Rady Ministrów, utworzony dekretem z 10.11.1945 r. (poz. 298 Dz. Ust.). Głównym jego zadaniem jest opracowywanie państwowych okresowych planów gospodarczych i koordynowanie gospodarczej działalności poszczególnych ministerstw. Zakres działania tego urzędu ogranicza się przeto do dziedziny gospodarczej.

Ponadto dekretem z 2.4.1946 r. (poz. 109 Dz. Ust.) utworzony został Główny Urząd Planowania Przestrzennego, który wraz z podległymi mu regionalnymi dyrekcjami i miejscowymi urzędami planowania przestrzennego powołany jest do sporządzenia planów zagospodarowania przestrzennego kraju, czyli do ustalenia, w jaki sposób należy podzielić kraj na jednostki administracyjne (województwa, powiaty, gminy), jak ułożyć sieć komunikacyjną, jak rozmieścić różnego rodzaju ośrodki i wreszcie, jakie tereny należy przeznaczyć na cele rolnictwa, leśnictwa, górnictwa, przemysłu itd.

Dekret odróżnia trzy rodzaje planów zagospodarowania przestrzennego: plan krajowy, plany regionalne i plany miejscowe. Wszystkie te plany muszą być opracowane w dostosowaniu do wieloletnich planów gospodarczych i inwestycyjnych, ustalonych w trybie przewidzianym przez odnośne przepisy, a wszystkie poczynania, zarówno publiczne jak i prywatne, w zakresie użycia terenu i rozmieszczenia ludności powinny być dostosowane do postanowień planów zagospodarowania przestrzennego. Oznacza to, że skoro jakiś teren przeznaczony został w planie zagospodarowania przestrzennego na pewien określony cel (np. na rolnictwo lub na osiedla podmiejskie), niewolno go używać na inne cele, chyba że plan zostanie odpowiednio zmieniony. Minister Odbudowy upoważniony jest do ogłaszania rozporządzeń, w których ustala warunki, jakim powinny odpowiadać plany zagospodarowania przestrzennego oraz wydaje przepisy o sposobie sporządzania tych planów.

Najogólniejszym spośród wymienionych planów jest plan krajowy, nie tylko dlatego, że obejmuje cały kraj, chociaż objęcie nim części obszaru Państwa jest także dopuszczalne, lecz przede wszystkim z tego powodu, że musi to być z natury rzeczy plan ramowy, który tylko w ogólnych zarysach ustala pewne zasadnicze, podstawowe sprawy, pozostawiając ustalenie szczegółów planom regionalnym i miejscowym. Plan krajowy ustala więc: przeznaczenie terenów na potrzeby rolnictwa, leśnictwa, górnictwa, przemysłu, gospodarki wodnej, kultury, oświaty, zdrowia, wypoczynku i na rezerwaty przyrody, dalej rozmieszczenie ludności i sieć głównych ośrodków miejskich, co do których musi także określić podstawy ich rozwoju i funkcje, jakie dany ośrodek ma pełnić w ogólnym organizmie kraju (np. miasto portowe lub fabryczne). Dalej plan krajowy ustala sieć obsługi w dziedzinie komunikacji, energetyki i telekomunikacji i wreszcie podział obszaru kraju na regiony, które będą stanowiły podstawę do jednolitego podziału administracyjnego Państwa.

Plany regionalne wchodzą już w pewne szczegóły i ustalają przeznaczenie terenów na osiedla, oznaczając przy tym podstawy ich rozwoju, ich funkcje administracyjne, gospodarcze, lecznicze, naukowe i inne oraz przybliżoną liczbę mieszkańców, ustalają dalej, jakie tereny przeznaczone są na rezerwaty przyrody lub na cele kulturalno-zabytkowe, na parki publiczne, ośrodki wypoczynkowe i turystyczne oraz ośrodki sportowe i wychowania fizycznego, jakie tereny na gospodarkę rolną, leśną i hodowlaną, jakie na cele górnicze i przemysłowe, oznaczając przy tym rodzaje górnictwa i przemysłu. Dalej plany te ustalają, gdzie mieścić się mają podstawowe urządzenia energetyczne i wodne, jak mają przebiegać szlaki komunikacji lądowej, wodnej i powietrznej o znaczeniu państwowym lub regionalnym wraz z urządzeniami pomocniczymi jak np. dworce kolejowe i autobusowe, lotniska cywilne, stacje benzynowe itd., a także ustalają, jakie tereny są przeznaczone na cele obrony Państwa. W końcu plany te dzielą obszar regionu na powiaty i gminy. Plany regionalne sporządza się na podstawie planu krajowego. Obejmują one zasadniczo cały region, mogą być jednak sporządzone także tylko dla jego części.

Najszczegółowsze są oczywiście plany miejscowe. Plany takie sporządza się dla poszczególnych osiedli bądź już istniejących bądź dopiero projektowanych. Mogą być one jednak sporządzane także dla części osiedli lub dla kilku osiedli łącznie, jeżeli np. osiedla te mimo odrębności nazw stanowią pewną całość, jak to często się zdarza z osiedlami podmiejskimi.

Plany miejscowe sporządza się na podstawie planów regionalnych. Jeżeli jednak nie ma jeszcze prawomocnego planu regionalne-

go, na którym możnaby się oprzeć, wówczas plan miejscowy winien być sporządzony na podstawie wytycznych regionalnej dyrekcji planowania przestrzennego i w zakresie, jaki jest konieczny do jego sporządzenia, objąć także rozwiązanie zagadnień należących w zasadzie do planu regionalnego, a więc np. ustalić, gdzie ma stanąć elektrownia, zasilająca swym prądem także szereg innych osiedli lub jak ma przebiegać nowoprojektowana linia kolejowa itp. W planie miejscowym oznaczone być muszą przede wszystkim projektowane granice każdego osiedla. Dalej należy w nim ustalić tereny przeznaczone na zespoły mieszkaniowe z podziałem na poszczególne tereny mieszkaniowe, nadto tereny pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej, tereny na cele kulturalno-oświatowe, kultu religijnego i współżycia społecznego, tereny pod zakłady przemysłowe uciążliwe dla otoczenia, pod ośrodki biurowo-handlowe itd., tereny na place publiczne, parki, skwery, ogrody, place sportowe i podobne urządzenia, tereny przeznaczone na gospodarkę rolną, leśną i hodowlaną, a także przeznaczone na cele górnicze i przemysłowe, przy czym oznaczyć należy rodzaj górnictwa lub przemysłu oraz warunki techniczne, jakim istniejące lub nowoznoszone zakłady mają czynić zadość, aby usunąć lub zmniejszyć ich uciążliwość dla otoczenia, wreszcie winny być w planie tym ustalone tereny na drogi i inne linie komunikacyjne (np. tramwaje) wraz z urządzeniami pomocniczymi. Oczywiście nie wszystkie te rodzaje terenów muszą figurować w każdym planie miejscowym. Które z nich tam się znajdą, zależeć będzie od charakteru danego osiedla i jego rozmiarów (wieś mniejsza lub większa, małe lub większe miasto, osada fabryczna, osiedle robotnicze w pobliżu większego skupiska przemysłowego, osiedle letniskowe, miejscowość klimatyczna, uzdrowisko itd). Poza tym w planie miejscowym oznaczyć należy linie rozgraniczające poszczególne tereny zależnie od ich przeznaczenia, a więc np. ulice i przylegające do nich tereny budowlane, albo place lub parki itd. Ponadto plany miejscowe powinny ustalać sposób zabudowania terenów, a więc przede wszystkim oznazczać linie zabudowania, jakich nie mogą przekroczyć wznoszone budynki, dalej ilość kondygnacyj budynków oraz dopuszczalnego odsetka zabudowanej powierzchni terenu, nadto zarys pionowy oraz zasady architektonicznego ukształtowania budynków, ich części i ogrodzeń, a także rodzaju zabudowy (zabudowa zwarta, grupowa, szeregowa, blokowa wolno-stojąca lub mieszana, ogniotrwała lub nieogniotrwała), wreszcie charakter zabudowy dla poszczególnych zespołów budynków. W końcu plany te powinny ustalać minimalną powierzchnię działek budowlanych ogrodniczych, rolnych i innych, tworzonych przy parcelacji lub scalaniu na cele budowlane, oraz poprzeczne i podłużne

profile ulic i dróg, sieć wodociągową i kanalizacyjną, a także okresy i sposoby realizacji planu.

Jak widzimy, te trzy rodzaje planów zagospodarowania przestrzennego stanowią pewną organiczną całość, która obrazować ma nasz kraj, jak go sobie przedstawiamy w przyszłości. Opracowanie tych planów wymagać będzie oczywiście dużego nakładu pracy i potrwać musi czas dłuższy. Dla tego też powołane zostały do życia specjalne urzędy, które tę pracę mają wykonać. Są nimi—jak wspomniano—Główny Urząd Planowania Przestrzennego oraz regionalne dyrekcje i miejscowe urzędy planowania przestrzennego.

Na czele Głównego Urzędu Planowania Przestrzennego, którego siedziby w dekrecie nie ustalono, stoi przezes mianowany przez Prezydenta Krajowej Rady Narodowej na wniosek Rady Ministrów. Do zadań tego urzędu należy przede wszystkim sporządzenie planu krajowego i wyrażanie zgody na plany regionalne. Dalej urząd ten przeprowadza kontrolę, czy inwestycje i podejmowane budowy zgodne są z planem krajowym, przyczym ma on prawo zawieszać roboty prowadzone niezgodnie z tym planem i orzekać co do potrzeby przywrócenia stanu pierwotnego, jeżeli wykonanie robót niezgodne jest bądź z planem krajowym, bądź regionalnym lub miejscowym. Wreszcie urząd ten ustala terminy, w jakich należy sporządzić plany miejscowe i udziela opinii w zakreie planowania przestrzennego.

Regionalne dyrekcje planowania przestrzennego wchodzą w skład urzędów wojewódzkich na prawach wydziału, należą więc do t.zw władz zespolonych, których pracownicy podlegają pod względem fachowym Gł. Urzędowi Planowania Przestrzennego, pod względem zaś służbowym wojewodzie. Dyrektora regionalnej dyrekcji mianuje Minister Odbudowy po zasięgnięciu opinii wojewody. Do zakresu działania regionalnej dyrekcji należy sporządzenie planu regionalnego. Ponadto wyraża ona zgodę na plany miejscowe oraz udziala informacyj i opinij w zakresie planów regionalnych. Ma ona również prawo kontroli inwestycyj co do ich zgodności z planem regionalnym i zawieszania robót prowadzonych niezgodnie z tym planem.

O ile zarówno Gł. Urząd Planowania Przestrzennego jak i regionalne dyrekcje są urzędami państwowymi, o tyle miejscowe urzędy planowania przestrzennego mają inny charakter. Chociaż bowiem dekret postanawia, że tymi urzędami s ą w miastach wydzielonych zarządy miejskie, w pozostałych zaś osiedlach właściwe wydziały powiatowe, to przepis ten należy — moim zdaniem — rozumieć w ten sposób, że organy te sprawują tylko f u n k c j e miejscowych urzędów planowania. Nie można przecież przyjąć, aby zamiarem ustawodawcy było, by zarządy miejskie i wydziały powiatowe, utraciły o ile chodzi o sprawy planowania przestrzennego, swój charakter organów samorządu terytoialnego i stały się w tym zakesie urzędami

państwowymi, a ich funkcjonariusze tym samym urzędnikami państwowymi. Miejscowe urzędy planowania sporządzają plany miejscowe, kontrolują inwestycje co do ich zgodności z tym planem i mają prawo zawieszać roboty, prowadzone w sposób z nim niezgodny.

Mimo tak ujętej kompetencji co do sporządzania planów — krajowego przez Gł. Urząd Planowania Przestrzennego, regianalnych przez regionalne dyrekcje, a miejscowych przez miejscowe urzędy planowania — Minister Odbudowy może przekazać sporządzenie planu regionalnego lub miejscowego Głównemu Urzędowi, a planu miejscowego regionalnej dyrekcji.

Jakkolwiek dekret o tym nie wspomina, uważać należy, że zwierzchnią władzą nad wszystkimi tymi urzędami jest Minister Odbudowy ,a to dlatego, że — jak to wynika z art. 45 i 56 Konstytucji — każdy urząd musi podlegać jednemu z członków Rządu, który za jego działalność ponosi odpowiedzialność, a właśnie Ministrowi Odbudowy poruczone zostało wykonanie dekretu.

Jako organy opiniodawcze działają: Główna Rada Planowania przy Gł. Urzędzie Planowania Przestrzennego oraz regionalne rady przy regionalnych dyrekcjach. Skład, zakres działania, kadencję i sposób powoływania członków określa rozporządzenie Ministra Odbudowy.

Wszystkie urzędy planowania przestrzennego muszą opracowywane przez siebie plany i udzielane dla ich opracowania wytyczne uzgadniać z właściwymi władzami i organami publicznymi. W opracowywaniu planu krajowego przez Gł. Urząd Planowania Przestrzennego współdziała z nim Centralny Urząd Planowania, który — jak już wspomniano — opracowuje państwowe okresowe plany gospodarcze. Ponadto urzędy planowania przestrzennego powinny przy sporządzaniu planów rozpatrzeć wnioski osób zainteresowanych.

Tryb prac przy sporządzaniu planu krajowego określa regulamin, który ma być wydany przez Ministra Odbudowy. Po zaopiniowaniu przez Gł. Radę Planowania projekt planu krajowego przedstawiany jest Radzie Ministrów, a następnie uchwalany w trybie ustawodawczym, a więc przez Krajową Radę Narodową.

O przystąpieniu do sporządzania planu regionalnego ogłasza się w dzienniku wojewódzkim. Ogłoszenie to musi wskazywać termin i miejsce, w których osoby zainteresowane mogą zaznajomić się z projektowanymi zasadami planu oraz termin, w którym mogą one zagłaszać swe wnioski. Oba te terminy wynosić muszą conajmniej dwa tygodnie. — Po zaopiniowaniu przez regionalną radę planowania i wyrażeniu zgody przez Gł. Urząd Planowania Przestrzennego, który działać musi w porozumieniu z Centralnym Urzę-

dem Planowania, projekt planu regionalnego przedkłada się wojewódzkiej radzie narodowej do uchwalenia. Jeżeli rada ta odmówi jego uchwalenia, obowiązana jest podać swe motywy i projekt planu zwrócić regionalnej dyrekcji planowania przestrzennego. W razie zaś uchwalenia, plan regionalny ogłasza się w dzienniku wojewódzkim i tym samym uzyskuje on moc obowiązującą.

Gdy chodzi o plan miejscowy, obowiązuje nieco odmienny tryb postępowania. O przystąpieniu do sporządzenia planu ogłasza się w sposób przyjęty w danej miejscowości, a nadto wywiesza się na okres conajmniej tygodnia odpowiednie obwieszczenie w zarządzie gminy, wyznaczając terminy, w których osoby zainteresowane mogą zaznajomić się z projektowanymi zasadami planu i zgłosić swoje wnioski. Gotowy już plan wykłada się na przeciąg miesiąca do publicznego przeglądu, a w ciągu następnych dwóch tygodni osoby zainteresowane mogą wnosić zarzuty przeciwko planowi do dyrekcji regionalnej za pośrednictwem miejscowego urzędu planowania przestrzennego. Osoby zainteresowane mają więc dwukrotnie możność wyrażenia swych zastrzeżeń czy postulatów, raz po ustaleniu zasad planu miejscowego, drugi raz po jego sporządzeniu. I to jest słuszne. Plany miejscowe bowiem jako plany szczegółowe najłatwiej mogą stanąć w sprzeczności ze słusznymi zainteresowaniami obywateli. Po upływie terminu dla wnoszenia zarzutów plan wraz z zarzutami i wnioskami miejscowego urzędu przesyła się do regionalnej dyrekcji, która bądź zgadza się na przedstawiony projekt planu, bądź też sama wprowadza zmiany wynikające z treści zarzutów, bądź wreszcie zwraca plan miejscowemu urzędowi z odpowiednimi wskazówkami. Po ewent. poprawieniu i wyrażeniu zgody przez regionalną dyrekcję plan podlega uchwaleniu przez właściwą radę narodową. Plany miejscowe uchwalają: dla miast wydzielonych — miejskie rady narodowe, zaś dla miast niewydzielonych i innych osiedli — powiatowe rady narodowe, po wypowiedzeniu się miejskich wzgl. gminnych rad narodowych. Uchwalony plan uzyskuje moc obowiązującą z dniem jego ogłoszenia w sposób przyjęty w danej miejscowości i wywieszenia odpowiedniego obwieszczenia w zarządzie gminy. Jeżeli plan miejscowy wskutek zarządzenia Ministra Odbudowy sporządzony został przez regionalną dyrekcję (zamiast przez urząd miejscowy), powyższy tryb postępowania ulega zmianie o tyle, że zarzuty przeciwko planowi wnosi się bezpośrednio do regionalnej dyrekcji, zgodę na plan wyraża Gł. Urząd Planowania Przestrzennego, uchwala zaś plan wojewódzka rada narodowa po wypowiedzeniu się miejskiej wzgl. powiatowej rady narodowej.

Koszty sporządzenia planów krajowego i regionalnego obciążają Skarb Państwa, koszty zaś sporządzenia planu miejscowego ponosi gmina.

Oryginały planów przechowują właściwe urzędy planowania przestrzennego, odbitki zaś planów miejscowych zarządy gmin i urzędy budowlane. Odbitki te powinny być udostępnione osobom zainteresowanym.

Z chwilą przystąpienia do sporządzenia planu regionalnego lub miejscowego organ sporządzający plan może zawieszać na przeciąg najwyżej trzech lat od dnia ich zgłoszenia rozpatrzenie wniosków dotyczących czy to pozwolenia na zmianę przeznaczenia terenu, czy to pozwolenia na inwestycje, a w szczególności na budowę, odbudowę, przebudowę, powiększenie lub zmianę przeznaczenia budynku, jeżeli zamierzenia te stoją w sprzeczności z zasadami projektowanego planu regionalnego lub miejscowego. Z tak ujętego przepisu wynika, że zawieszenie rozpatrzenia dotyczyć może tylko poszczególnych już zgłoszonych wniosków, co do których ustalono, że przedstawione w nich zamierzenia są sprzeczne z zasadami projektowanego planu zagospodarowania przestrzennego. Decyzję formalną co do zawieszenia rozpatrzenia zgłoszonego wniosku wydać musi — w myśl zasad prawa o postępowaniu administracyjnym — władza właściwa do decydowania o samym wniosku. Jeżeli więc np. wniosek dotyczy zezwolenia na budowę domu mieszkalnego w osiedlu wiejskim, decyzję zawieszającą rozpatrzenie wniosku wydać musi zarząd gminy (art. 391 prawa budowlanego). Musi się on jednak w celu ustalenia okresu zawieszenia wpierw porozumieć z władzą sporządzającą plan zagospodarowania przestrzennego, t.j. z wydziałem powiatowym, gdy chodzi o plan miejscowy, a z dyrekcją regionalną, gdy w grę wchodzi plan regionalny. Ta znów władza nie może sama ustalić tego okresu, lecz musi to uczynić w porozumieniu z władzą powołaną do wyrażenia zgody na plan. Wydział powiatowy musi się więc porozumieć z regionalną dyrekcją, gdy chodzi o plan miejscowy, zaś regionalna dyrekcja z Gł. Urzędem Planowania Przestrzennego, gdy zamierzenia wnioskodawcy sprzeczne są z planem regionalnym. W jaki sposób w naszym przykładzie przy tak skomplikowanej procedurze zarząd gminy ma przy wydawaniu swej decyzji zachować termin trzytygodniowy *), przewidziany w art. 344 ust. 1 pkt. a prawa budowlanego, trudno sobie wyobrazić.

Jeżeli w okresie, na który zawieszone zostało rozpatrzenie wniosku, plan zagospodarowania przestrzennego nie uzyska mocy obowiązującej, wówczas wniosek musi być rozpatrzony, a sprzeczność zachodząca pomiędzy zamierzeniami wnioskodawcy i projektowanymi zasadami planu nie może stanowić podstawy do odmownego

*) Wprawdzie tylko porządkowy, skoro jego niezachowanie nie pociąga za sobą skutków prawnych.

załatwienia jego wniosku. Wniosek musi więc być załatwiony przychylnie, jeżeli poza tym zasługuje na uwzględnienie.

Z chwilą gdy plan zagospodarowania przestrzennego uzyskał moc obowiązującą, Państwo oraz związki samorządu terytorialnego mają prawo nabywania w drodze wywłasczenia terenów, które stosownie do tego planu przeznaczone są na cele użyteczności publicznej lub budownictwa społecznego. Takie same prawo służy Państwu i związkom samorządu terytorialnego, a ponadto jednostkom samorządu zawodowego i gospodarczego, jeżeli po upływie roku od rozpoczęcia okresu realizacji planu miejscowego nie przystąpino do użytkowania gruntu lub nie podjęto na nim inwestycyj na cele określone w tym planie. Oczywiście wówczas obowiązek wykorzystania wywłaszczonego terenu na cele, przewidziane w planie miejscowym, musi być dopełniony przez tego, na rzecz którego nastąpiło wywłaszczenie.

W przypadku, gdy stosownie do planu miejscowego pomiędzy działkami należącymi do osób prywatnych a linią rozgraniczającą tereny publiczne od prywatnych, znajdują się nienadające się do zabudowania skrawki gruntów publicznych, właściciele działek obowiązani są nabyć te skrawki przed rozpoczęciem nowej budowy lub powiększenia istniejącego budynku. Dekret nie podaje warunków tego przymusowego nabycia, zapewne sprawa ta będzie uregulowana w rozporządzeniu wykonawczym.

Po uzyskaniu przez plan zagospodarowania przestrzennego mocy obowiązującej, nie wolno w sposób z tym planem niezgodny zmieniać przeznaczenia terenów, ani też podejmować inwestycyj, budowy, przebudowy, powiększenia i zmiany przeznaczenia budynków lub innych urządzeń, bez uprzedniego przeprowadzenia zmiany tego planu. Ta sama zasada obowiązuje w stosunku do planów zabudowania, przewidzianych w prawie budowlanym, które uprawomocniły się przed wejściem w życie omawianego dekretu o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju. Nieprzestrzeganie tych przepisów zagrożone jest karą aresztu do jednego roku i karą grzywny. *)

W przepisach przejściowych omawianego dekretu przewidziano, że plany zabudowania, sporządzone na zasadzie przepisów prawa budowlanego, które uprawomocniły się przed wejściem w życie dekretu, mogą być w ciągu dwóch lat t. j. do dnia 21 maja 1948 r. zmienione bez odszkodowania dla osób zainteresowanych. Oznacza to, że osoby te muszą na własny koszt dostosować nawet dokonane

---

*) Której górna granica wynosi obecnie 2 miliony złotych (art. 42 Kod. Karnego i art. 1 dekretu z 16.XI.1945 r. poz. 312 Dz. Ust. st.).

już roboty do zmienionego planu zabudowania. Sądzić należy, że uprawnienie to wykorzystane będzie tylko w wyjątkowych przypadkach, w których wymagać tego będzie interes ogólny, gdyż zmiana prawomocnego już planu zabudowania może narazić osoby zainteresowane na bardzo poważne wydatki.

Dalej przepisy przejściowe przewidują, że do czasu sporządzenia planu krajowego sporządza się plany regionalne według wytycznych, udzielanych przez Gł. Urząd Planowania Przestrzennego, który również ma tymczasowo określić obszar poszczególnych regionów. Jeżeli tymczasowo skreślony obszar regionu obejmuje kilka województw lub ich części, wówczas regionalna dyrekcja planowania przestrzennego podlega wojewodzie właściwemu dla miejsca siedziby tej dyrekcji.

KAZIMIERZ BURIAN

NADZWYCZAJNE KOMISJE MIESZKANIOWE

Jedną z powojennych bolączek społecznych, przejawiającą się w ostrej formie zwłaszcza w większych środowiskach miejskich, jest sprawa mieszkaniowa, ściślej mówiąc — odczuwany niemal we wszystkich większych miastach brak potrzebnej ilości mieszkań. Składa się na ten brak szereg przyczyn. Najważniejsze z nich, to zniszczenie wielkiej ilości domów mieszkalnych w czasie wojny i trwający przez cały okres wojny niemal całkowity zastój w ruchu budowlanym. Brak odpowiedniej ilości mieszkań dawał się w większych miastach, zwłaszcza w Warszawie, odczuwać dotkliwie i przed wojną, powojenne jednak jego rozmiary są wręcz katastrofalne i wymagają jaknajenergiczniejszej akcji, mającej na celu z jednej strony jaknajszybszą i jaknajracjonalniejszą odbudowę i rozbudowę zniszczonych miast, z drugiej zaś strony jaknajbardziej racjonalne wykorzystanie istniejących lokali mieszkalnych.

Ten ostatni cel miał na oku dekret z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu, który w miejscowościach objętych „publiczną gospodarką" (Warszawa, Łódź, Gdańsk, Lublin, Kraków, Katowice, Poznań, a na podstawie rozp. Rady Ministrów z 28 lutego 1946 r. — i Gdynia) wprowadził szereg ograniczeń, mających zapewnić racjonalne wykorzystanie lokali mieszkalnych i użytkowych — w innych zaś miejscowościach przewidział możność wprowadzenia tzw. publicznej kontroli najmu, również mającej ten cel na oku.*)

W szczególności wprowadził dekret zasadę, że w miejscowościach objętych publiczną gospodarką lokalami mogą zajmować lokale mieszkalne tylko osoby związane swoją pracą z daną miejscowością, których kategorie dekret wyczerpująco wylicza, oraz, że zajęcie lokalu nastąpić może tylko na podstawie przydziału wydanego przez władzę kwaterunkową. Ponadto przewidział dekret wydawanie „norm zaludnienia", zapobiegających tzw. zbytkowi mieszkaniowemu.

---

*) Zob. artykuły Dr M. Buszyńskiego w Nr. 2/3 oraz Nr. 4/6 „Gazety Administracji".

Władzami powołanymi do wykonywania publicznej gospodarki lokalami są zarządy miejskie i gminne (tzw. władze kwaterunkowe), w drugiej zaś instancji komisje lokalowe. Od sprawnej działalności tych władz zależy zatem zrealizowanie celu przyświecającego wspomnianemu dekretowi, a zatem doprowadzenie do odprężenia sytuacji na odcinku mieszkaniowym.

Nie można jednak pominąć, że z jednej strony ogrom zadań obciążających powyższe władze w dziedzinie gospodarki mieszkaniowej oraz możliwość niedociągnięć i nadużyć przy ich wypełnianiu, z drugiej zaś strony przeciwdziałania osób zajmujących mieszkania nielegalnie wbrew przepisom dekretu, lub bez przestrzegania wydanych „norm zaludnienia", wymagają szczególnej kontroli czynników wyposażonych w szerokie pełnomocnictwa, któraby umożliwiła zwalczanie nadużyć i zapewniła ścisłe przestrzeganie przepisów dekretu.

W tym właśnie celu dekretem z 8 sierpnia 1946 r. (poz. 229 Dz. Ust.) powołana została przy Prezesie Rady Ministrów Nadzwyczajna Komisja Mieszkaniowa z siedzibą w Warszawie, której działalność obejmuje teren całego Państwa, a która ustanawia dla poszczególnych miast lub osiedli miejscowe Nadzwyczajne Komisje Mieszkaniowe. Zadaniem tych Komisyj, jak to ogólnie określa dekret w art. 3, jest przedsiębranie wszelkich środków niezbędnych do zwiększenia rozporządzalnej ilości mieszkań na rzecz ludności pracującej, zwłaszcza przez usunięcie z nich osób, uchylających się od pracy lub uprawiających spekulację, w szczególności zaś tych, które w pierwszym okresie po wyzwoleniu zajęły mieszkania poniemieckie. Jak więc z tego ujęcia wynika, ostrze dekretu skierowane jest przede wszystkim przeciw tzw. elementom pasożytniczym.

Dekret z 8 sierpnia 1946 postanawia, że Nadzwyczajne Komisje Mieszkaniowe obowiązane są przy wykonywaniu swego zadania ściśle współdziałać ze Związkami Zawodowymi, Radami Zakładowymi oraz z organami samorządu gospodarczego. Przepis ten jest logiczną konsekwencją założenia, że zadaniem Komisyj jest zapewnienie potrzebnych mieszkań dla ludności pracującej.

Dodać należy, że według art. 12 dekretu przepisom jego nie podlegają mieszkania wyłączone z pod publicznej gospodarki lokalami na podstawie obowiązujących przepisów. Wobec tego przepisy dekretu, a więc i uprawnienia Nadzwyczajnych Komisyj Mieszkaniowych nie obejmują pomieszczeń i budynków wymienionych w art. 3 dekretu z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu, jako wyłączonych z pod tej gospodarki. Dotyczy to pomieszczeń zajmowanych przez przedstawicielstwa dyplomatyczne i osoby korzystające z pra-

wa zakrajowości oraz urzędy konsularne, dalej świątyń i domów modlitwy wszystkich uznanych w Państwie wyznań religijnych, wreszcie budynków i lokali wyłączonych z pod publicznej gospodarki lokalami na podstawie przepisów szczególnych.

Takim szczególnym przepisem jest art. 6 dekretu z 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych w czasie wojny (poz. 281 Dz. Ust.), który wyłącza lokale w takich budynkach, doprowadzonych do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy budynku od ograniczeń przewidzianych w przepisach o gospodarce lokalami. Jednakowoż i w takich budynkach ograniczenia te mają zastosowanie w następujących wypadkach:

1) jeżeli na naprawę budynku udzielono pożyczki z funduszów państwowych — wówczas bowiem według art. 6 dekretu z 26 października 1945 r. udzielenie pożyczki musi być uzależnione od przekazania do dyspozycji władzy kwaterunkowej określonej liczby lokali — te lokale zatem nie będą wyłączone z pod publicznej gospodarki lokalami, oraz

2) jeżeli dla danego miasta wydane zostaną „normy zaludnienia" — wówczas bowiem według powołanego wyżej przepisu art. 6, normy te stosują się również od lokali doprowadzonych do stanu używalności.

W powyższych zatem granicach wymienione wyżej pod 1) i 2) lokale będą również podlegały postanowieniom dekretu o Nadzwyczajnych Komisjach Mieszkaniowych.

O ile chodzi o stosunek tego dekretu do dekretu z dnia 21 grudnia 1945 r. — to zaznaczyć należy, że postanowienia tego ostatniego dekretu obowiązują nadal bez zmiany, a dekret z 28 czerwca 1946 r stanowi jedynie dopełnienie jego postanowień. W szczególności dopełnienie to jest przeprowadzone przez powołanie do życia Nadzwyczajnych Komisyj Mieszkaniowych jako organu kontrolującego działalność władz kwaterunkowych, działających na podstawie dekretu grudniowego, oraz przez nadanie Nadzwyczajnym Komisjom Miejscowym prawa usuwania z mieszkań elementu pasożytniczego, którego to prawa dekret grudniowy nie przewidywał.

Organizacja Nadzwyczajnych Komisyj Mieszkaniowych

Nadzwyczajne Komisje Mieszkaniowe składają się z przewodniczącego oraz czterech członków. Równocześnie powołuje się zastępców przewodniczącego i członków Komisyj.

Nadzwyczajną Komisję przy Prezesie Rady Ministrów powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek Komisji Centralnej Związków Zawodowych. Jednym z członków Komisji winien być przedstawiciel samorządu rzemieślniczego.

Miejscowe Nadzwyczajne Komisje Mieszkaniowe powoływane są w takim samym składzie przez Nadzwyczajną Komisję Mieszkaniową przy Prezesie Rady Ministrów — na wniosek Okręgowej Komisji Związków Zawodowych.

Nadzwyczajna Komisja Mieszkaniowa przy Prezesie Rady Ministrów ustali wewnętrzną organizację i sposób funkcjonowania dla siebie oraz dla Komisyj miejscowych.

Ponadto określi ona w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz za zgodą Prezesa Rady Ministrów stosunek służbowy i normy uposażenia pracowników Komisyj.

Budżet Komisyj objęty jest budżetem Prezydium Rady Ministrów.

Zakres uprawnień Nadzwyczajnych Komisyj Mieszkaniowych

Nadzwyczajna Komisja Mieszkaniowa przy Prezesie Rady Ministrów.

Komisja ta ma uprawnienia odmienne, jakkolwiek częściowo szersze niż Komisje Miejscowe, poza tym ma w stosunku do nich charakter nadrzędny.

W szczególności Komisji tej, obejmującej swą działalnością teren całego Państwa, służy prawo do:

a) przedstawiania Rządowi z własnej inicjatywy postulatów z dziedziny mieszkaniowej oraz wydawanie na żądanie Rządu opinii o projektach ustaw i rozporządzeń w tej dziedzinie. Wyżej wymienione postulaty dotyczyć mogą wszelkich spraw z dziedziny mieszkaniowej, a więc np. mogą wskazywać również na potrzebę ustawodawczego unormowania spraw mieszkaniowych w pewien określony sposób. Oczywista zarówno odnośne postulaty jak i opinie nie mają dla Rządu charakteru wiążącego.

b) przyjmowania i rozpatrywania zażaleń na sposób funkcjonowania władz kwaterunkowych (tj. zarządów miast wzgl. gmin) w zakresie spraw załatwianych przez te władze na podstawie wspomnianego wyżej dekretu z 21 grudnia 1945 r.

c) przeprowadzania kontroli działalności tych władz, po czym — o ile wyniki tej kontroli dadzą do tego podstawę — Komisja może zawiadamiać o nich właściwe organy nadrzędne nad tymi władzami celem usunięcia dostrzeżonych braków.

d) wydawania wiążących wskazówek i poleceń dla Miejscowych Nadzwyczajnych Komisyj Mieszkaniowych.

Nadzwyczajna Komisja Mieszkaniowa przy Prezesie Rady Ministrów jest zatem w stosunku do Rządu organem opiniodawczym

w sprawach mieszkaniowych, w stosunku do władz kwaterunkowych organem kontrolującym, w stosunku zaś do miejscowych. Nadzwyczajnych Komisyj Mieszkaniowych władzą nadrzędną.

O ile chodzi o uprawnienia jej wobec władz kwaterunkowych wymienione wyżej pod lit. b) to dekret przyznając jej prawo do przyjmowania i rozpatrywania zażaleń na sposób funkcjonowania władz kwaterunkowych, nie wskazał dalszego trybu postępowania Komisji po „rozpatrzeniu zażalenia". Skoro jednak według lit. c) art. 5 dekretu Komisja ta w wypadkach przeprowadzania kontroli ma w razie stwierdzenia uchybień jedynie zawiadamiać właściwe organa nadrzędne nad władzami kwaterunkowymi „celem usunięcia dostrzeżonych braków", a nie może sama wydać władzy kwaterunkowej polecenia usunięcia owych braków, to i w wypadkach rozpatrywania zażaleń, wymienionych wyżej pod lit. b) Komisja doszedłszy do wniosku, że zażalenie jest uzasadnione, może również jedynie zawiadomić o tym władze nadrzędne. Z postanowień pod lit. b) i c) art. 5 dekretu nie wynika bowiem prawo wydawania przez Komisję zleceń bezpośrednio władzom kwaterunkowym ani też zmieniania ich decyzyj. Wypływa to zresztą jasno z przepisu ustępu 2 art. 5, w którym dekret nadał Miejscowym Nadzwyczajnym Komisjom Mieszkaniowym również powyższe uprawnienia przewidziane pod lit. b) i c), a ponadto prawo do „wydawania wiążących zleceń właściwym władzom kwaterunkowym", — co już wyraźnie dowodzi, że wydawanie takich zleceń w powyższych uprawnieniach się nie mieści.

Miejscowe Nadzwyczajne Komisje Mieszkaniowe.

Komisje te, jak już zaznaczono, powoływane są dla poszczególnych miast lub osiedli. Terytorialny zakres działania tych Komisyj obejmuje zatem te miasta lub osiedla, dla których dana Komisja została powołana.

Przedmiotowy zakres działania Miejscowych Komisyj obejmuje prawo do:

a) wydawania decyzyj (po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego) o usunięciu osób uchylających się od pracy lub uprawiających spekulację, wraz z członkami rodzin, z całego lub z części mieszkania w terminie wskazanym w decyzji, oraz o przydzieleniu przez odpowiednią władzę kwaterunkową opróżnionych w ten sposób mieszkań lub ich części.

Wobec braku odmiennych postanowień, postępowanie wyjaśniające oraz wydawane decyzje powinny odpowiadać przepisom rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym (poz. 341 Dz. Ust. z 1928 r.).

Obowiązek przeprowadzania „postępowania wyjaśniającego“ (art. 44—47 post. admin.) nałożony został na Miejscowe Komisje wyraźnie w ustępie 2 art. 5 dekretu. W toku tego postępowania winno być zatem drogą przeprowadzenia odpowiednich dowodów (art. 49 — 67 postęp. admin.) stwierdzone, czy dana osoba istotnie uchyla się od pracy względnie uprawia spekulację, po czym dopiero może być wydana przez Komisję decyzja o usunięciu jej z mieszkania lub jego części.

Decyzja Komisji postanawiająca usunięcie z mieszkania powinna (art. 75 post. admin.) zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie, a zatem wskazywać na przepis dekretu, na którym się opiera, oraz podawać, na podstawie jakich stwierdzonych faktów Komisja uznała daną osobę za uchylającą się od pracy lub uprawiającą spekulację.

b) przyjmowania i rozpatrywania zażaleń na sposób funkcjonowania władz kwaterunkowych,

c) przeprowadzania kontroli działalności tych władz i zawiadamiania o wynikach tej kontroli właściwych organów nadrzędnych nad tymi władzami, celem usunięcia dostrzeżonych braków,

d) wydawania wiążących zleceń właściwym władzom kwaterunkowym, — w związku z uprawnieniami Komisyj wymienionymi wyżej pod a) — c).

Miejscowe Nadzwyczajne Komisje Mieszkaniowe obowiązane są do przestrzegania wskazówek i poleceń wydawanych im przez Nadzwyczajną Komisję Mieszkaniową przy Prezesie Rady Ministrów, które są dla nich wiążące (art. 5 lit. d).

Dekret postanawia w art. 6, że wszelkie decyzje, wydane przez Miejscowe Komisje są prawomocne — nie służy zatem przeciw nim żaden środek prawny. W przepisie tym zaznacza zarazem dekret, że decyzje powyższe obowiązują niezależnie od uprawnień mieszkaniowych nadanych orzeczeniem sądowym lub orzeczeniem innej władzy lub komisji.

Jeżeli więc Miejscowa Komisja w granicach postanowień dekretu wyda decyzję postanawiającą usunięcie z mieszkania osoby uchylającej się od pracy lub uprawiającej spekulację, — to decyzja ta będzie ulegała wykonaniu bez względu na to, że osoba taka np. uzyskała poprzednio decyzję władzy kwaterunkowej lub komisji lokalowej przydzielającą jej odnośne mieszkanie, albo też orzeczenie sądowe stwierdzające jej prawo do zajmowania tego mieszkania. Podstawę decyzji Miejscowej Komisji stanowi bowiem ustalenie faktu, że dana osoba „uchyla się od pracy lub uprawia spekulację“ i to właśnie ustalenie uzasadnia według dekretu usunięcie jej z mieszkania, bez względu na jej prawa do danego mieszkania poprzednio nabyte względnie stwierdzone.

Dekret nakłada na wszystkie władze i urzędy państwowe i samorządowe obowiązek udzielania Nadzwyczajnym Komisjom Mieszkaniowym pomocy niezbędnej do wykonywania ich zadań.

Wykonanie orzeczeń (decyzyj) Nadzwyczajnych Komisyj Mieszkaniowych następuje (art. 8) według przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji.*) Dekret postanawia przy tym, że orzeczenia powyższe w szczególnych przypadkach, gdy tego wymaga interes publiczny mogą być wydawane z natychmiastową wykonalnością przez zarządy miejskie jako władzę egzekucyjną. Przepis ten, o ile chodzi o właściwość „władzy egzekucyjnej", zgodny jest z przepisem art. 36 ust. 1 dekretu z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu, który również przewiduje wykonywanie decyzyj władz kwaterunkowych i komisyj lokalowych przez zarządy miejskie jako władzę egzekucyjną. Poza tym, o ile chodzi o natychmiastową wykonalność decyzyj Nadzwyczajnych Komisyj Mieszkaniowych, to odnośny przepis dekretu z 8 sierpnia 1946 jest o tyle pozbawiony praktycznego znaczenia, że decyzje te są prawomocne a zatem i wykonalne.

Omawiany dekret wszedł w życie z dniem ogłoszenia tj. z dniem 22 sierpnia 1946 r. i obowiązuje do dnia 31 grudnia 1947 r., z którym to dniem traci moc obowiązującą.

---

*) Tekst tego rozporządzenia z uwzględnieniem późniejszych zmian ogłoszony został w Nr. 3 Dziennika Urzędowego Min. Adm. Publ. z 31 grudnia 1945 r.

MICHAŁ RADWAN

WYTYCZNE REORGANIZACJI OBRONY PRZECIWPOŻAROWEJ.*)

Z dotychczasowych rozważań nad obecnym stanem organizacji obrony przeciwpożarowej, oraz nad wysuwanymi projektami zmian tej organizacji, wynikają pewne zasadnicze wytyczne, które można przyjąć za podstawę przy opracowywaniu nowej struktury organizacyjnej pożarnictwa w naszym kraju, wolnej od dotychczasowych błędów i niedociągnięć. Wytyczne te w najogólniejszym ujęciu byłyby następujące:

1) oparcie organizacji pożarnictwa na harmonijnej współpracy czynnika zawodowego z ochotniczym czynnikiem społecznym;

2) ujęcie w zwartą całość kadry zawodowej, co umożliwi należyty dobór, wyszkolenie i celowe wykorzystanie tworzącego tę kadrę materiału ludzkiego;

3) jasne i niedwuznaczne sprecyzowanie charakteru prawnego instytucyj powołanych do kierowania akcją ochrony przed pożarami i wykonywania zadań związanych z tą akcją, oraz stosunku tych instytucyj do administracji rządowej, samorządu terytorialnego i publicznych instytucyj ubezpieczeniowych;

4) zapewnienie odpowiednich podstaw finansowych, niezbędnych dla należytego rozwoju akcji przeciwpożarowej.

Za najwłaściwsze rozwiązanie, idące po linii wyżej wskazanych wytycznych, należałoby uznać powierzenie organizowania i prowadzenia czynnej walki z klęską pożarów i innymi klęskami żywiołowymi Związkowi Straży Pożarnych R. P. — przy jednoczesnym przekształceniu tego Związku na instytucję publiczno-prawną. Podstawą organizacji tak przekształconego Związku byłoby ścisłe powiązanie czynnika fachowego i społecznego z samorządem terytorialnym — pod zwierzchnim kierownictwem i nadzorem władzy państwowej w osobie Ministra Administracji Publicznej.

Jeśli chodzi o zakres działania Związku w jego nowej postaci, to obejmowałby on wszystkie zadania, jakie Związek dotychczas

*) Zob. artykuły autora w Nr. 1 oraz 4—6 „Gazety Adm.".

wypełniał, a oprócz tego objąłby utrzymywanie zawodowych straży pożarnych utrzymywanych dotychczas przez gminy miejskie.

Zasadnicza struktura organizacyjna Związku pozostałaby ta sama, co przed wojną — z uwzględnieniem zmian, wynikających ze zmiany jego sytuacji prawnej i rozszerzenia zakresu działania. Zmiany te w ogólnym zarysie byłyby następujące:

1. Członkowie Związku.

Do Związku należą obowiązkowo wszystkie straże pożarne ochotnicze, prywatne i przymusowe. Członkowie dzielą się na czynnych i honorowych; kategorii członków popierających w nowej organizacji nie przewiduje się.

2. Skład, sposób powoływania i zakres kompetencji władz Związku.

Zjazd Walny należałoby utrzymać jedynie, jako organ opiniodawczy; z dotychczasowego zakresu uprawnień Zjazdu Walnego należałoby zatem wykluczyć zatwierdzanie sprawozdań z działalności Związku i uchwalanie rozwiązania Związku.

Skład Rady Naczelnej powinien być ustalony w sposób następujący:

a) delegaci Ministerstw: Administracji Publicznej, Obrony Narodowej, Skarbu, Komunikacji, Przemysłu, Żeglugi i Handlu Zagranicznego, Leśnictwa — po jednym od każdego ministerstwa;
b) przedstawiciele okręgów wojewódzkich po jednym od każdego;
c) członkowie Zarządu Głównego oraz przewodniczący Komisji Rewizyjnej i innych komisyj stałych;
d) przewodniczący sądu związkowego i sądu dyscyplinarnego;
e) przedstawiciele samorządu wojewódzkiego — po jednym od każdego województwa i miast Warszawy i Łodzi;
f) przedstawiciele publiczno-prawnych zakładów ubezpieczeń — po jednym od każdego zakładu;
g) sześciu członków, powołanych przez Ministra Administracji Publicznej spośród fachowców z dziedziny pożarnictwa.

Z wymienionych w obecnym statucie Związku uprawnień Rady Naczelnej należałoby skreślić 2 ostatnie punkty: wykonywanie uchwał zjazdów walnych i uchwalanie wniosku o rozwiązanie Związku.

Wybór prezesa Związku, członków Zarządu Głównego oraz Inspektora Naczelnego i jego zastępców podlega zatwierdzeniu Ministra Administracji Publicznej.

Jeśli chodzi o skład władz okręgów wojewódzkich, to nie zachodzi potrzeba wprowadzania żadnych zmian do dotychczasowych przepisów statutu Związku. Natomiast do składu rad oddziałów powiatowych należałoby wprowadzić przedstawicieli samorządu gminnego, po jednym od każdej gminy, wybranych przez rady gminne.

3. Nadzór państwowy.

Związek podlega nadzorowi Ministra Administracji Publicznej Najodpowiedniejszą formą wykonywania tego nadzoru wydaje się utrzymanie instytucji stałego delegata Ministra Administracji Publicznej o kompetencjach, przewidzianych w dotychczasowym statucie Związku dla delegata Rządu. Rozwiązywałoby to sprawę kontroli działalności władz Związku i niedopuszczania do odchyleń od zasadniczej linii polityki administracyjnej Państwa. Ponieważ jednak Związek w proponowanym charakterze ma być organem wykonawczym władzy państwowej — kontrola taka mogłaby być niedostateczna w wypadkach, gdyby władze związkowe wykazały nieudolność w wykonywaniu zleconych przez Państwo zadań. Dlatego też Ministrowi Administracji Publicznej musi przysługiwać prawo rozwiązania Zarządu Głównego oraz powołania władz komisarycznych, któreby pełniły jego obowiązki do czasu powołania nowego zarządu w drodze statutem przewidzianej. Wraz z Zarządem Głównym ustępuje prezes Związku.

Budżet Związku i sprawozdanie z jego wykonania podlegają zatwierdzeniu Ministra Administracji Publicznej.

Wobec proponowanej zmiany charakteru Związku i składu jego władz dalsze istnienie (jak dotychczas ściśle teoretyczne) przewidzianej w ustawie o ochronie przed pożarami „Stałej Komisji Doradczej" nie miałoby żadnego uzasadnienia. Funkcje tej Komisji spełniałaby z powodzeniem Rada Naczelna Związku.

4. Organizacja straży zawodowych.

Wszystkie zawodowe straże pożarne (z wyjątkiem prywatnych) stanowić powinny jednolitą organizację, opartą na zasadach dyscypliny wojskowej, podległą Związkowi Straży Pożarnych R. P. Budżet tej organizacji stanowiłby część składową budżetu Związku.

Siłę liczebną oddziałów straży pożarnej zawodowej w poszczególnych miejscowościach ustalałby Zarząd Główny Związku po zasięgnięciu opinii zainteresowanych gmin. W razie nieuwzględnienia tej opinii zainteresowanym gminom przysługiwałoby prawo odwołania do Ministra Administracji Publicznej, który rozstrzygałby sprawę ostatecznie.

Przepisy służbowe, uposażeniowe i emerytalne personelu, zatrudnionego w Związku Straży Pożarnych R. P. i podległych mu oddziałach straży poż. zawodowej, musiałyby być ustalane w drodze rozporządzenia Rady Ministrów.

5. Korpus techniczny.

Wobec projektowanych zmian w organizacji straży zawodowych pojęcie korpusu technicznego musiałoby ulec znacznemu rozszerzeniu. Korpus ten obejmowaćby musiał wszystkich zawodowych oficerów, podoficerów i szeregowych pożarnictwa, jednocząc w swych ramach organizacyjnych zarówno służbę inspekcyjną, jak i liniową (straże). W skład tego korpusu powinni wchodzić również fachowcy pożarniczy, nie będący na etacie Związku Straży Pożarnych R. P. (zatrudnieni w wydzielonych komórkach pożarniczych przy innych resortach i w strażach pożarnych prywatnych); fachowców tych należałoby traktować jako oddelegowanych do służby w instytucjach pozazwiązkowych, wskutek czego i ich zależność służbowa od władz Związku byłaby luźniejsza, niż ich kolegów pozostających na etacie Związku.

Ujęcie w ramy jednej organizacji całego zespołu fachowców pożarniczych bez względu na przydział, ma na celu zwiększenie tego zespołu, uporządkowanie kwestii awansów i umożliwienie w miarę wykazanych zdolności i osiągniętego starszeństwa przejścia na bardziej odpowiedzialne stanowisko. Sprawa ta wymaga nieco szerszego uzasadnienia.

Wraz z rozwojem przemysłu i rozbudową miast stają przed strażami pożarnymi coraz trudniejsze zadania, wymagające gruntownego opanowania techniki zwalczania pożarów, która ze swej strony musi nadążyć za potrzebami życia. Technika ta w ciągu kilku ostatnich dziesięcioleci rozwinęła się bardzo wysoko, zazębiając się z różnymi gałęziami wiedzy technicznej, z których czerpie potrzebne dla swych celów elementy.

W tych warunkach wytworzyła się konieczność daleko posuniętej specjalizacji ludzi, poświęcających się zawodowi pożarniczemu.

Warunki służby strażackiej i związane z tą służbą niebezpieczeństwo wymagają przytym od ludzi, poświęcających się tej służbie, wysokich kwalifikacji moralnych.

Z powyższych względów dobór ludzi na stanowiskach oficerów i podoficerów pożarnictwa nastręcza poważne trudności, gdyż stosunkowo wąska specjalność i ograniczone możliwości osiągnięcia lepszych warunków bytu nie stwarzają warunków, któreby zachęcały do wstępowania w szeregi straży ludzi zdolnych, energicznych i mających z tego tytułu większe aspiracje życiowe ,które zaspokoić mogą z łatwością w innych zawodach.

Aby zatym móc skompletować wartościowy zespół oficerów i podoficerów pożarnictwa, któryby mógł odpowiedzieć trudnym i odpowiedzialnym zadaniom, jakie przed tym zespołem stawiają potrzeby życia, należy stworzyć takie warunki służby, któreby mogły zachęcić bardziej wartościowe jednostki do poświęcenia się zawodowi strażackiemu.

Należy przytym mieć na uwadze konieczność utrzymania w tym zespole dyscypliny wewnętrznej, któraby z jednej strony gwarantowała należyte wypełnianie przez każdego z członków zespołu jego obowiązków, z drugiej zaś strony — zapewniała utrzymanie wysokiego poziomu moralnego całego zespołu, a dzięki temu i jego opinii w społeczeństwie.

6. Zagadnienia techniczne.

Z pośród zadań, które przypadną w udziale Związkowi Straży Pożarnych R. P., na jedno z pierwszych miejsc wysuwają się zagadnienia techniki pożarniczej. Dotychczasowy zakres prac Związku w tej dziedzinie nie obejmował wszystkich zagadnień technicznych, związanych z akcją przeciwpożarową; w szczególności nie zostały objęte działalnością Związku sprawy techniki zapobiegawczej, jak badanie odporności na ogień materiałów i konstrukcyj budowlanych, środków uodporniających itp. Jeśli nawet były czynione w tym zakresie pewne usiłowania, to z konieczności ograniczały się do dorywczych prac, gdyż szersze rozwinięcie działalności w tym kierunku wymaga większych środków technicznych, niż te jakimi związek dysponował.

Chcąc postawić na należytym poziomie prace w zakresie techniki pożarniczej w szerszym ujęciu — nieodzownym jest stworzenie placówki, któraby dlysponowała odpowiednimi środkami technicznymi i na gruncie której możnaby zespolić usiłowania wszystkich zainteresowanych czynników oraz tych nielicznych u nas jeszcze jednostek, które interesują się bliżej tymi zagadnieniami. Najodpowiedniejszą formą organizacyjną takiej placówki byłby „Instytut Techniczny Pożarnictwa“, który powinien powstać jako autonomiczna komórka, związana ze Związkiem Straży Pożarnych i prowadzona przez ten Związek szkoła pożarnictwa.

Obok prac o charakterze naukowo-badawczym Instytut powinien przejąć również i rozwinąć szerzej prowadzone już przed wojną przez wydział techniczny Związku prace nad udoskonaleniem sprzętu i urządzeń przeciwpożarowych oraz kontrolę techniczną tego sprzętu i urządzeń. Oddzielenie tych czynności od funkcyj administracyjnych w zakresie zaopatrywania straży pożarnych i powierzenie ich autonomicznej instytucji o charakterze ściśle tech-

nicznym czyniłoby zadość wymaganiom racjonalnej organizacji pracy, zapobiegałoby bowiem wypaczaniu linii polityki zaopatrzeniowej, co może się łatwo zdarzyć, jeśli w rękach tego samego organu znajduje się ustalanie zapotrzebowań, dokonywanie zakupów, ustalanie warunków technicznych i kwalifikowanie zakupywanych materiałów (odbiór techniczny).

7. Podstawy finansowe.

Należyte funkcjonowanie naszkicowanej wyżej organizacji pożarnictwa zależy w znacznym stopniu od odpowiedniego uregulowania dopływu środków finansowych, bez czego nie do pomyślenia jest jakakolwiek szersza akcja w tym zakresie. Zdobywanie tych środków w drodze akcji społecznej — przez zbieranie dobrowolnych ofiar, urządzanie imprez dochodowych itp. — aczkolwiek może dać dość pokaźne wyniki, jak tego dowodzi praktyka przedwojenna (przed wojną osiągano z tego źródła około 30% sum wydatkowanych na akcję p. poż.), nie rozwiązuje całkowicie sprawy. Drugi skolei sposób finansowania wydatków na pożarnictwo — świadczenia zakładów ubezpieczeń od ognia — również nie daje możności pokrycia wszystkich wydatków. Świadczenia te wynosiły przed wojną około 13% ogółu wydatków na akcję przeciwpożarową. Zaznaczyć tu należy, iż stosowane u nas stawki świadczeń zakładów ubezpieczeń były bardzo niskie w porównaniu ze stosowanymi zagranicą (Jugosławia 10%, Niemcy 12% — u nas 2,25%, względnie 4%). Należałoby zatem rozważyć podniesienie udziału zakładów ubezpieczeniowych w pokrywaniu kosztów walki z klęską ogniową, osiągnięcie jednak tą drogą całkowitego pokrycia tych kosztów uważać należy za niewłaściwe, gdyż spowodowałoby to niesprawiedliwe rozłożenie ciężaru na pewne tylko kategorie płatników, z pominięciem innych kategoryj w równym, a nieraz w większym stopniu zainteresowanych w podniesieniu stanu bezpieczeństwa pożarowego.

Z punktu widzenia sprawiedliwego obciążenia wszystkich obywateli, zainteresowanych w rozwoju akcji przeciwpożarowej, najodpowiedniejszym wydaje się pokrywanie gros świadczeń na rzecz tej akcji przez samorząd terytorialny, jak to się zresztą działo dotychczas — nietylko u nas, ale i na całym świecie. — Analizując źródła dochodów samorządu terytorialnego przekonamy się, że podstawowe pozycje tych dochodów stanowią świadczenia podatkowe tych właśnie kategoryj płatników, które najbardziej zainteresowane są w podniesieniu bezpieczeństwa pożarowego.

Jak już widzieliśmy poprzednio, najpoważniejszą pozycją w rubryce świadczeń samorządu terytorialnego na cele pożarnictwa sta-

nowiły wydatki na utrzymanie gminnych straży pożarnych zawodowych. Porównanie wydatków na ten cel, ponoszonych przez poszczególne gminy miejskie, wykazuje znaczną rozpiętość, zarówno w stosunku do ogólnego budżetu gminy (od 1,42% do 9,8%), jak i w stosunku do ilości mieszkańców (od 0,87 zł, do 2,04 zł na jednego mieszkańca). Występuje przy tym charakterystyczne zjawisko, iż w mniejszych miastach koszty utrzymania straży poż. zawodowych były niewspółmiernie niskie w stosunku do ilości mieszkańców, zaś bardzo wysokie w stosunku do wysokości budżetu miasta. Ciekawe jest porównianie istniejącego u nas przed wojną stanu z zagranicą. Koszt utrzymania straży poż. zawodowej w większych miastach zagranicznych wynosił przed wojną od 3,06 zł (Mediolan) do 7,00 zł (Amsterdam) na jednego mieszkańca, a więc mniej więcej trzy i pół raza tyle, co u nas, — podczas, gdy w stosunku do ogólnego budżetu miasta wynosiło to od 1,03% (Paryż) do 2,13% (Berlin).

Powyższe dane pozwalają się zorientować w wysokości obciążeń, jakie ponosił samorząd terytorialny z tytułu utrzymywania straży poż. zawodowych. Proponowane przejęcie utrzymywania tych straży przez Związek Straży Poż. R. P. pozwoliłoby na pewne wyrównanie rażących dysproporcyj pomiędzy miastami większymi i mniejszymi, a w szczególności na poprawę stanu bezpieczeństwa tych pierwszych bez obciążania ich świadczeniami, przekraczającymi ich możliwości płatnicze. Aby to wyrównanie osiągnąć, należałoby wprowadzić jednolitą podstawę ustalania wysokości świadczeń gmin miejskich z tytułu zwrotu kosztów utrzymania straży poż. zawodowych w postaci ryczałtu procentowego od ogólnej wysokości budżetu miasta. Wysokość tego ryczałtu trzebaby określić na około 3% ogólnego budżetu miasta. Niedobory, jakieby powstały wskutek zmniejszenia świadczeń miast mniejszych, możnaby pokryć z funduszu wyrównawczego, jakiby powstał przez podniesienie ustawowych świadczeń zakładów ubezpieczeń.

Jeśli chodzi o miasta i gminy wiejskie nie posiadające straży poż. zawodowych, to koszty czynnej obrony przeciwpożarowej będą o wiele mniejsze. Odpowiednio do tego i świadczenia samorządu terytorialnego możnaby ustalić w mniejszej wysokości. Nie mając do dyspozycji ścisłych danych co do wysokości budżetów tych gmin, nie możemy wysuwać konkretnych wniosków, jakie stawki należałoby tu zasosować. Biorąc za podstawę stosunki przedwojenne należałoby przyjąć, iż wysokość świadczeń na cele przeciwpożarowe gmin, nie posiadających straży zawodowych, powinnaby wynieść ca 0,75 zł na mieszkańca rocznie (według wartości przedwojennej).

Świadczenia powiatowych związków samorządowych pokrywały przed wojną głównie koszty utrzymania powiatowych instruktorów pożarnictwa. Zasadę tę należałoby utrzymać nadal z tą poprawką, iż

wszyscy bez wyjątku instruktorzy powiatowi powinni pozostawać na etacie Związku Straży Pożarnych, jak to już było stosowane przed wojną w wielu województwach.

Koszt utrzymania centrali Związku i okręgów wojewódzkich byłby pokrywany, tak jak przed wojną, ze świadczeń zakładów ubezpieczeń. Kosztami tymi byłoby objęte utrzymanie centr. szkoły pożarniczej i wojew. ośrodków wyszkoleniowych, jak również część kosztów utrzymania Instytutu Technicznego Pożarnictwa; pozostałą część pokryłyby dotacje instytucyj, korzystających z usług Instytutu.

Program realizacji nowej organizacji pożarnictwa.

Na zakończenie niniejszych rozważań należy zestawić w odpowiedniej kolejności te wszystkie czynności, jakie są niezbędne do zrealizowania naszkicowanego wyżej programu reorganizacji czynnej obrony przed pożarami. Kolejność ta powinna być następująca:

1. Powołanie zarządu przymusowego Związku Straży Poż. R. P.
2. Opracowanie i wydanie ustawy o przekształceniu Związku na instytucję publiczno-prawną z jednoczesnym wprowadzeniem odpowiednich zmian do statutu Związku.
3. Nowelizacja ustawy o ochronie przed pożarami, a w szczególności tych części ustawy, które normują organizację czynnej obrony p. poż., wykonywanie nadzoru nad tą obroną i zagadnienia finansowe.
4. Opracowanie i wydanie rozporządzenia Rady Ministrów o stosunku służbowym, normach uposażenia i zaopatrzeniu emerytalnym personelu Związku Straży Poż. R. P.
5. Przejęcie przez Związek Straży Poż. R. P. instniejącego przy władzach Adm. Publ. pożarniczego aparatu fachowego.
6. Przejęcie przez Związek Straży Poż. R. P. na swój etat zawodowych straży poż. gminnych.
7. Opracowanie i wydanie brakujących rozporządzeń wykonawczych do ustawy o ochronie przed pożarami, od wydania których zależy należyte zorganizowanie czynnej obrony przed pożarami (o obowiązku straży prywatnych, o normach opłat od przedsiębiorstw, zwolnionych od tego obowiązku, o obowiązkowym ubezpieczeniu członków straży pożarnych, o utrzymywaniu narzędzi przeciwpożarowych przez właścicieli budynków itp.).

ANTONI MARCZEWSKI

ODTWARZANIE AKTÓW STANU CYWILNEGO

Ostatnia wojna światowa nie oszczędziła ksiąg stanu cywilnego (metrykalnych).

Zarówno w Polsce, jak i w innych krajach okupowanych, Niemcy niszczyli z całą premedytacją wszystko to, co mogło mieć znaczenie dla ludności miejscowej. Zdawali oni sobie doskonale sprawę z tego, że niszcząc księgi stanu cywilnego pozbawiają ludność możności stwierdzenia ich stanu cywilnego na podstawie sporządzonych w tych księgach aktów, co w konsekwencji prowadzi do chaosu w dziedzinie rejestracji stanu cywilnego.

Z powodu szybko rozwijającej się w końcowym okresie wojny akcji ofensywnej wojsk sojuszniczych, Niemcy nie mogli całkowicie zniszczyć ksiąg stanu cywilnego według ustalonego z góry planu. Przy wycofywaniu się z terenów Polski niszczyli księgi doraźnie, gdzie tylko mogli to uczynić, paląc je lub doprowadzając do stanu nieużywalności. Wobec tego ocalały u nas te księgi, które były starannie ukrywane przez osoby, powołane do ich przechowywania, lub których Niemcy nie zdołali zniszczyć w związku z przymusową ucieczką. Zdarzały się również wypadki wywożenia przez Niemców ksiąg stanu cywilnego z Polski. Wywożono przy tym księgi z różnych miejscowości bez określonego wyboru roczników. Wśród odnalezionych dotychczas na terenie Niemiec i rewindykowanych do kraju ksiąg stanu cywilnego znajdują się księgi z końca wieku XVIII-go, nieraz roczniki późniejsze, a nawet księgi parafialne z okresu przedwojennego. Wśród tych ksiąg przeważają księgi pierwopisów (unikaty). Należy zaznaczyć, że ksiąg rewindykowanych, jak dotychczas, jest stosunkowo niewiele. Być może, iż, dzięki skrupulatnym poszukiwaniom, odnajdzie się większą ilość ksiąg wywiezionych.

Sytuacja, jaka powstała w związku ze zniszczeniem i nieodnalezieniem do chwili obecnej ksiąg stanu cywilnego, stwarza duże trudności dla tych obywateli, którzy nie posiadają wypisów odnośnych aktów stanu cywilnego, sporządzonych w zniszczonych lub zaginio-

nych księgach. Nieliczni bowiem tylko obywatele posiadają takie wypisy. Nie można się temu dziwić, jeżeli zwróci się uwagę na warunki, w jakich znalazło się wielu obywateli, zwłaszcza w czasie ostatnich wydarzeń przed zakończeniem wojny, kiedy, ratując życie, trzeba bylo ukrywać się lub uciekać z miejsc zagrożonych. Zdarzało się też, że świadomie niszczono ważne dokumenty osobiste.

Dlatego kwestia odtworzenia aktów stanu cywilnego, sporządzonych w zniszczonych księgach, jest bardzo palącym zagadnieniem w obecnym okresie normalizacji życia powojennego.

Zagadnienie to winno być rozważane w płaszczyźnie możliwości odtwarzania aktów, sporządzonych w księgach stanu cywilnego w kraju, oraz sporządzonych w księgach stanu cywilnego, właściwych dla obszarów, które obecnie znajdują się poza granicami Polski.

W tym miejscu nasuwa się pytanie, czy interesujące nas zagadnienie znajduje rozwiązanie w obowiązującym ustawodawstwie, dotyczącym rejestracji stanu cywilnego.

Odpowiedź na to pytanie jest twierdząca, o ile chodzi o odtwarzanie aktów, sporządzonych w księgach stanu w kraju.

Sprawę odtwarzania zniszczonych aktów stanu cywilnego, sporządzonych w księgach krajowych, regulują przepisy art. 33 ust. (2) i (3) prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr. 48, poz. 272 ex 1945), tryb postępowania zaś w tych sprawach ustalają przepisy §§ 58—62 rozporządzenia wykonawczego z dnia 24.XI.1945 r. (Dz. U. R. P. Nr. 54, poz. 304).

W myśl art. 33 ust. (2) prawa o aktach stanu cywilnego w razie całkowitej lub częściowej utraty obydwóch egzemplarzy księgi stanu cywilnego Minister Administracji Publicznej może zarządzić, że księga ma być założona na nowo.

W razie zaś całkowitej lub częściowej utraty obydwóch egzemplarzy księgi stanu cywilnego, o ile nie zostanie z urzędu wszczęte postępowanie celem odtworzenia księgi, odtworzenie poszczególnych aktów nastąpi w ten sposób, że sąd grodzki miejsca, w którym akt został sporządzony, na wniosek władzy nadzorczej, prokuratora lub osoby interesowanej ustali w trybie postępowania niespornego treść aktu na podstawie dokumentów i zeznań świadków, a następnie zarządzi wpisanie go do ksiąg stanu cywilnego (art. 33, ust. (3)).

Z powyższych przepisów wynika, że odtwarzanie poszczególnych aktów stanu cywilnego może nastąpić w wypadku założenia na skutek zarządzenia Ministra Administracji Publicznej księgi stanu cywilnego na nowo lub na wniosek władzy nadzorczej, prokuratora i osoby interesowanej.

Przy zakładaniu księgi stanu cywilnego na nowo, do której wpisuje się urodzenia, małżeństwa i zgony, zarejestrowane uprzednio

w utraconej księdze, konieczne jest przeprowadzenie specjalnego postępowania wyjaśniającego, przewidzianego w § 58 p. b) cytowanego rozporządzenia wykonawczego z dnia 24.XI.1945 r.

Postępowanie to prowadzi komisja w osobach 1) sędziego, sprawującego kierownictwo sądu grodzkiego, właściwego dla siedziby urzędu stanu cywilnego, którego księgi uległy zniszczeniu lub zaginięciu, albo wyznaczonego przezeń jednego z sędziów tego sądu, 2) urzędnika stanu cywilnego i 3) delegata miejscowego zarządu gminnego (miejskiego). Przewodniczący z urzędu sędzia; Komisja winna ukonstytuować się z inicjatywy sędziego, sprawującego kierownictwo sądu grodzkiego lub urzędnika stanu cywilnego po zatwierdzeniu jej składu przez prezesa sądu okręgowego w porozumieniu z władzą administracji ogólnej drugiej instancji.

W wyniku przeprowadzonego przez Komisję postępowania wyjaśniającego wpisy do nowozałożonej księgi będą dokonywane z urzędu lub na wniosek osoby, która uzasadni, że ma w tym interes prawny. Wnioski takie mają być składane w którymkolwiek sądzie grodzkim, urzędzie stanu cywilnego, albo zarządzie gminnym (miejskim), lub przed którąkolwiek władzą administracji ogólnej pierwszej instancji na obszarze Państwa.

Odtworzonym aktom przyznaje się moc dowodową, równą aktom, które zostały przez nie zastąpione.

Jak widać z przytoczonych przepisów, odtwarzanie aktów stanu cywilnego przy zakładaniu księgi stanu cywilnego na nowo jest bardziej skomplikowane, gdyż wymaga uprzedniego komisyjnego przeprowadzenia specjalnego postępowania wyjaśniającego, natomiast odtwarzanie poszczególnych aktów przez sąd grodzki następuje w trybie postępowania niespornego na podstawie dokumentów i zeznań świadków.

Według art. 34 cyt. prawa o aktach stanu cywilnego sądowi grodzkiemu przysługuje również prawo odtwarzania poszczególnych aktów, które nie były sporządzone we właściwej księdze stanu cywilnego i których nie można sporządzić w trybie zwykłym (np. po udzieleniu ślubu kościelnego w okresie okupacji nie sporządzono aktu małżeństwa, a w międzyczasie zmarł jeden z małżonków).

W świetle więc obowiązujących przepisów o rejestracji stanu cywilnego kwestia odtwarzania poszczególnych aktów, sporządzonych w krajowych księgach stanu cywilnego, znalazła całkowite rozwiązanie. Każdy obywatel ma możność ubiegania się o odtworzenie zniszczonego aktu.

W jaki jednak sposób można odtworzyć akt, który był sporządzony w księdze stanu cywilnego, np. we Lwowie, Wilnie i innych miejscowościach, wchodzących do wybuchu wojny w skład Państwa Polskiego?

Jeżeli w miejscowościach takich księgi stanu cywilnego ocalały, to można otrzymać wypis z odnośnych ksiąg w drodze dyplomatycznej.

Dla wypadków jednak, gdy księgi stanu cywilnego nie ocalały, prawo o aktach stanu cywilnego nie daje odpowiedzi.

W omawianych wypadkach przepisy cyt. art. 33 ust. 2 i 3 nie mogą mieć zastosowania, gdyż dotyczą one ksiąg stanu cywilnego w kraju.

W razie zwrócenia się osób interesowanych do sądów o odtworzenie aktów, sporządzonych poza obecnymi granicami Polski sądy niewątpliwie nie znajdą podstawy do rozpoznawania takich spraw wobec braku odpowiedniego przepisu prawnego.

Przy omawianiu sprawy odtworzenia aktów stanu cywilnego w trybie art. 33 ust. (2) i (3) nasuwa się konieczność analizy art. 29 cyt. prawa.

W myśl art. 29 urodzenia i zgony obywateli polskich, które nastąpiły za granicą, oraz zawarte przez nich za granicą małżeństwa, mogą być w wyjątkowych przypadkach wpisywane na podstawie zarządzenia Ministra Administracji Publicznej do ksiąg Urzędu stanu cywilnego, wyznaczonego przez tegoż Ministra, zwłaszcza w przypadku, gdy w danym kraju rejestracja stanu cywilnego nie jest zorganizowana lub też jest zorganizowana w sposób niedostateczny lub wadliwy.

Przepis cytowanego artykułu dotyczy faktów urodzeń, małżeństw i zgonów, które nastąpiły po za granicami Polski w warunkach, spowodowanych wydarzeniami wojennymi, uniemożliwiającymi dokonanie rejestracji stanu cywilnego.

Z takimi faktami ustawodawca musiał się liczyć ze względu na ich dużą ilość w związku z przebywaniem na terenie Niemiec przymusowo wywiezionych obywateli polskich.

Dlatego też Minister Administracji Publicznej może w wyjątkowych przypadkach zezwolić na sporządzenie odnośnego aktu.

Z przepisu art. 29 jednak wynika, że w jego trybie fakt urodzenia, małżeństwa lub zgonu obywateli polskich za granicą może być zarejestrowany tylko wówczas, jeżeli odnośny akt stanu cywilnego w ogóle nie był sporządzony, albo nawet gdy był sporządzony, zawiera jednak takie wady, które pozbawiają go znaczenia aktu stanu cywilnego.

Według § 24 rozporządzenia z dnia 24.XI.1945 r., w trybie, przewidzianym w art. 29, mogą być w szczególności rejestrowane urodzenia i zgony obywateli polskich, które nastąpiły w okresie wojny 1939—1945 w Niemczech i na uchodźtwie oraz w czasie repatriacji, a nie zostały zarejestrowane we właściwym urzędzie stanu cywilnego.

Przepis powyższy mówi wprawdzie tylko o rejestrowaniu urodzeń i zgonów, które nie zostały zarejestrowane we właściwym urzędzie stanu cywilnego, jednakże uzależnienie zarejestrowania w kraju od faktu niesporządzenia odnośnego aktu stanu cywilnego za granicą należałoby odnosić także do małżeństw, na co pozwala wyraz „w szczególności", który jedynie na pierwszy plan wysuwa urodzenia i zgony w okresie wojny, co nie wyklucza możliwości zastosowania odnośnego przepisu i do małżeństw.

Analiza art. 29 oraz § 24 doprowadza jednak do wniosku, że na podstawie zawartych w nich przepisów nie mogą być odtworzone akta, które już były sporządzone w księgach stanu cywilnego, właściwych dla obszarów, znajdujących się obecnie po za granicami Polski.

Sam fakt nieposiadania przez stronę wypisu z ksiąg zniszczonych i właściwych dla obszaru, nie należącego do Polski, nie jest równoznaczny z niesporządzeniem odnośnego aktu za granicą i dlatego nie może być podstawą do zastosowania przepisów art. 29.

Zdaniem moim, kwestia odtwarzania takich aktów winna być uregulowana w drodze wydania odpowiedniego aktu ustawodawczego, ponieważ nie znajduje ona rozstrzygnięcia w świetle obecnie obowiązujących przepisów prawnych.

STANISŁAW DUSZNIAK

KWESTIA PRZEWODNICTWA W WYDZIALE WOJEWÓDZKIM I POWIATOWYM

Skuteczność działania administracji jest w wielu wypadkach uwarunkowana spostrzegawczością administratora oraz szybkością i sprężystością akcji [1]).

Te niezbędne cechy administracji musiały znaleźć swój wyraz w jej organizacji, to też zasada jednostkowości w systemie administracji, pryncyp monokratyczny, jako dający najlepszą i największą gwarancję szybkości i sprawności działania znalazł w administracji państwowej powszechne zastosowanie.

Należy przy tym zaznaczyć, że jednostka desygnowana do administrowania jest nie tylko uprawniona, ale także obowiązana do działania, co z kolei obciąża ją odpowiedzialnością za administrowany odcinek w skali zarówno rzeczowej jak i terytorialnej.

To też kiedy na arenie życia publicznego, ściślej mówiąc państwowego, pojawia się w wyniku haseł rewolucji francuskiej nowy czynnik udziału w wykonywaniu władzy, — samorząd, nie mógł on w rozwojowym procesie urządzeń państwowych utrzymać się na zdobytej pierwotnie reducie wolności i niezależności od państwa oraz praw wywodzonych z natury, lecz w miarę gruntowania się w ustrojach państwowych głoszonych haseł tej rewolucji musiał stopniowo ustępować ze swych pozycyj przeciwstawnych państwu i uznać swe prawa nie w odrębności lecz w łączności z państwem.

Tą drogą doszedł samorząd do zlania się z administracją rządową w jedną całość: administrację państwową, zatrzymując jedynie swą korporacyjną cechę, własną osobowość i niezależność hierarchiczną [1]).

---

[1]) *Czesław Znamierowski* — Wiadomości elementarne o państwie, Warszawa, 1934, str. 91 i nast.

[1]) *Fleiner* — Institutionen des deutschen Vervaltungesrechtes, str. 99 i in

Trudno byłoby mówić dzisiaj o tym stadium samorządu jako formie skończonej, ale już na tym stopniu rozwoju nie mógł on pozostać wolnym od tych nakazów, jakie dyktuje jednoosobowa zasada w systemie władz administracji państwowej.

W konsekwencji tej zasady następuje zespolenie przewodnictwa w wykonawczych organach samorządowych z funkcjami szefa administracji rządowej na tym szczeblu, na którym administracja ta istnieje, a więc na szczeblu powiatowym i wojewódzkim, i ta zasada znajduje u nas usankcjonowanie w art. 67 konstytucji marcowej, bez naruszania jednak prawa stanowienia w samorządzie, które pozostawiono nadal niepodzielnie właściwym kolegiom obieralnym.

Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego (P.K.W.N.), podejmując dzieło organizacji samorządu wojewódzkiego i powiatowego na nowych podstawach, uwzględnił przedstawione zasady konstytucyjne w dekrecie z dnia 23.XI.1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr 14, poz. 74) i w art. 13 i 23 tego dekretu uczynił z urzędu wojewodę lub jego zastępcę przewodniczącym wydziału wojewódzkiego, a starostę lub jego zastępcę przewodniczącym wydziału powiatowego.

Nie będę tu zastanawiał się dłużej nad trafnością użytego w konstytucji określenia szefów administracji rządowej, a więc wojewodów i starostów, jako „przedstawicieli państwowych władz administracyjnych", rozważania bowiem na ten temat zaprowadziłyby nas w dziedzinę doktryn naukowych, zbyt rozległych, aby można je bodaj w krótkości na tym miejscu omówić.

Zaznaczę tylko, że wedle poglądów, panujących w nauce prawa, samorząd stanowi integralną część składową administracji państwowej [1]) na równi z administracją rządową. Różnica polega tylko na tym, że samorząd ma większą aniżeli organy rządowe, niezależność, posiada własną, odrębną od państwa osobowość prawną i że działa we własnym imieniu a nie w imieniu państwa, chociaż z jego upoważnienia.

Ale nie o to chodzi mi obecnie, lecz o rozpatrzenie prawnej dopuszczalności delegowania konstytucyjnych i ustawowych uprawnień wojewodów wzgl. starostów w zakresie przewodnictwa w wydziale wojewódzkim wzgl. powiatowym na inne jeszcze — poza ich urzędowymi zastępcami — osoby, piastujące urząd publiczny lub stojące poza tym urzędem.

Dla udzielenia odpowiedzi na takie pytanie, musimy przede wszystkim rozważyć sam system organizacji naszych władz admi-

---

[1]) *Dominik Wrabec* — Tymcz. Wydział Samorządowy, Lwów 1935. str. 55.

nistracji rządowej, a jak się wyraża konstytucja, państwowej, na tle naszego ustawodawstwa.

Wypowiedzi konstytucji w tym względzie, zawarte są w art. 66, gdzie znajdujemy postanowienie, że „organy administracji państwowej w poszczególnych jednostkach administracyjnych mają być zespolone w jednym urzędzie **pod jednym zwierzchnikiem**“ (podkreślenie moje).

W tych postanowieniach konstytucji zasada jednoosobowości w ustroju naszych władz administracyjnych została definitywnie ustalona w pełnej zgodzie z podstawowymi założeniami organizacji administracji państwowej [1]).

Dalsze rozwinięcie tej zasady zawiera rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr. 80 ex 1936, poz. 555 — przedruk w aktualnym brzmieniu podaje Dz. Urz. Min. Adm. Publ. Nr. 1 ex 1945, str. 8), które w art. 2 pkt. 1 jako władze administracji ogólnej wymienia wojewodów i starostów powiatowych oraz grodzkich.

Ta jednoosobowa cecha ustrojowa administracji państwowej znajduje silne podkreślenie w dalszych jeszcze postanowieniach wymienionego rozporządzenia. W art. 5 bowiem zostali wojewodowie i starostowie obciążeni osobistą odpowiedzialnością za swą działalność, która wedle wyraźnego zastrzeżenia w tymże artykule ma być samodzielną i **jednoosobową** — (podkreślenie moje).

Jeszcze dobitniej wypowiadają się w tej mierze art. art. 7 i 64, które stawiają wojewodów i starostów na czele województwa wzgl. powiatu.

Wydaje mi się zatem, że na temat jednoosobowego charakteru stanowisk przedstawicieli władz administracji ogólnej, nie potrzeba już niczego więcej dodawać, gdyż w świetle samych przepisów prawnych jest on bezsporny.

Niezachwiana zaś moc obowiązująca tych norm na tle aktualnego ustawodawstwa powojennego, została dostatecznie wykazana w wywodach Mieczysława Oczkowskiego p.t. „Zmiany w organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej“, ogłoszonych na łamach Gazety Administracji [2]) i w tej materii nie ma od siebie niczego do dodania.

Z kolei poświęcę swe uwagi kwestii zastępcy wojewody wzgl. starosty, jako alternatywnego zastępcy przewodniczącego wydziału wojewódzkiego wzgl. powiatowego.

---

[1]) *Czesław Znamierowski* — op. cit. str. 93 i in.

[2]) Gazeta Administracji Nr. 1 — 3 z r. 1945 str. 22, rozdział 1.

Obowiązujące ustawodawstwo, a w szczególności wspomniane rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 19.I.1928 r. nie dopuszcza żadnych wątpliwości co do osoby wojewody wzgl. starosty i sprawę tę normuje w sposób bezsporny, postanawiając w art. 32 ustęp 1, że zastępcą wojewody jest wicewojewoda, mianowany wedle ustępu 2 tegoż artykułu przez Ministra Spraw Wewnętrznych, obecnie Ministra Administracji Publicznej, za zgodą Prezesa Rady Ministrów, a w art. 68 ustęp 2, że zastępcą starosty jest jeden z urzędników starostwa wyznaczony przez wojewodę.

Skoro zaś dekret listopadowy P. K. W. N. postanawia, że przewodniczącym wydziału wojewódzkiego wzgl. powiatowego jest wojewoda wzgl. starosta lub ich zastępca, to nie może ulegać żadnej wątpliwości, że tym ich zastępcą jest tylko wicewojewoda wzgl. wicestarosta.

Odstępstwa od tej zasady, a więc dopuszczanie przewodnictwa na posiedzeniach wymienionych organów kolegialnych obok wojewody lub wicewojewody, wzgl. starosty lub wicestarosty alternatywnie także innych osób, choćby z grona urzędników administracji ogólnej lub z pośród członków kolegiów samorządu wojewódzkiego wzgl. powiatowego i choćby z upoważnienia tych szefów władz administracji ogólnej, uznać należy za sprzeczne z obowiązującymi przepisami.

Ze stanowiska prawnego bowiem, delegacja ustawowych uprawnień wojewody wzgl. starosty, jak i w ogóle delegacja prerogatyw danego urzędu, wymaga wyraźnego ku temu upoważnienia w ustawie, jak tego dowodzą liczne tego rodzaju przykłady, chociażby wymienić art. 65 ustęp 2, art. 71 ustęp 2 powołanego parokrotnie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 19 stycznia 1928 r. Skoro zaś takiego upoważnienia ustawowego dla delegacji omawianych uprawnień wojewody wzgl. starosty w odniesieniu do przewodnictwa w wydziale wojewódzkim wzgl. powiatowym brak, przeto przekazywanie ich innej osobie z pominięciem wicewojewody wzgl. wicestarosty, jest ze stanowiska obowiązujących norm prawnych niedopuszczalne, a działanie wbrew temu musi być uznane jako dotknięte istotną wadliwością, w myśl art. 16 dekretu listopadowego.

Poza tymi przesłankami natury prawnej również momenty praktyczne potwierdzają w pełni słuszność przedstawionych poglądów na sprawę.

Jak to zaznaczyłem poprzednio, rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 19.I.1928 r. stawia w art. 7 wojewodę, a w art. 64 starostę powiatowego na czele województwa wzgl. powiatu, czyniąc ich w art. 5 osobiście odpowiedzialnymi za działalność administracji ogólnej na powierzonym ich pieczy terenie.

Nie sposób wyobrazić sobie należytego poczucia tej odpowiedzialności na odcinku administracji samorządowej bez osobistego zasadniczo przewodnictwa w tych organach samorządowych, których funkcja wykonawcza obejmuje tak doniosłą dziedzinę administracji państwowej, jaką jest samorząd terytorialny.

Byłoby wielkim nieporozumieniem niedocenianie przez wymienionych szefów administracji ogólnej wagi zagadnień, związanych z działalnością samorządu, a takim niedocenianiem byłoby wyręczanie się w funkcjach przewodnictwa w odnośnych organach samorządowych innymi osobami, poza osobą ich zastępcy, jako najbliższego współpracownika, i to tylko w wypadkach wyjątkowych.

Poza tym osobiste pełnienie tych funkcyj dyktować winien wojewodzie wzgl. staroście powiatowemu nietylko wzgląd na ponoszoną odpowiedzialność za działanie powierzonego ich kierownictwu i nadzorowi aparatu administracyjnego, ale także względy natury technicznej, związane z ustawowymi obowiązkami w zakresie sprawozdawczości.

Wedle bowiem art. 17 lit. a dekretu listopadowego, ciąży na wydziale wojewódzkim, a w drodze analogii z art. 23 tegoż dekretu również i na wydziale powiatowym — obowiązek składania przynajmniej raz na miesiąc sprawozdania ze swej działalności prezydium właściwej rady narodowej. Jest rzeczą zrozumiałą, że w imieniu tych kolegiów sprawozdania złożą ich przewodniczący, którzy przecież głównie przy sposobności przewodnictwa na posiedzeniach omawianych organów kolegialnych mogą uzyskać potrzebny do tego obraz działalności wydziału wojewódzkiego wzgl. powiatowego. Poza tym przepisy w dziedzinie gospodarki budżetowej oraz finansowej wojewódzkiego wzgl. powiatowego związku samorządowego, zawarte w rozporządzeniach Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17.VI.1924 (Dz. U. R. P. Nr. 51 ex 1924, poz. 522) oraz Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 6.XII.1932 (Dz. U. R. P. Nr. 11 ex 1933, poz. 72) wymagają w całym szeregu wypadków osobistego działania przewodniczących organów wykonawczych danego związku samorządowego lub ich zastępców w wykonawczych funkcjach związku. W końcu wzgląd na powagę samej instytucji wydziału wojewódzkiego wzgl. powiatowego, jako wykonawczego organu związku samorządowego, wyposażonego w atrybuty nadzorcze w stosunku do samorządów niższego stopnia, winien im dyktować oblig osobistego przewodnictwa na posiedzeniach tych organów.

† Śp. Dr. JULIUSZ ŻYMIRSKI

Dnia 3 września br. zmarł nagle śp. Dr Juliusz Żymirski, Naczelnik Wydziału Departamentu Administracyjnego Ministerstwa Administracji Publicznej.

Urodzony w 1885 r. w Ropczycach, ukończywszy w Krakowie średnią szkołę a następnie studia prawnicze na Uniwersytecie Jagiellońskim, uzyskał w 1911 r. na tymże Uniwersytecie stopień doktora praw.

Poświęciwszy się państwowej służbie administracyjnej, pełnił ją od 1 listopada 1918 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, a w 1922 r. mianowany został Wicewojewodą Poleskim, na którym to stanowisku pozostawał przez 6 lat. Od sierpnia 1928 r. był śp. Żymirski Naczelnikiem Wydziału Administracyjnego w Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku, w 1929 r. zaś przeszedł na stanowisko Naczelnika Wydziału obywatelstwa, spraw stanu cywilnego i ruchu ludności w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, na którym pozostawał aż do wybuchu wojny. W czasie tym od 1933 r. był śp. Żymirski trzykrotnie delegowany na konferencje międzynarodowe w Genewie, jako rzeczoznawca w sprawach obywatelstwa i opieki nad cudzoziemcami, w okresie zaś od października 1938 r. do końca marca 1939 był Przewodniczącym dwóch podkomisyj w czasie rokowań polsko-czeskich w Pradze dla likwidacji spraw Zaolzia.

W czasie okupacji niemieckiej był śp. Żymirski w maju 1940 r. aresztowany przez Niemców i osadzony na Pawiaku. Przejścia te wywołały u Niego chorobę serca, której obecnie uległ.

Posiadał szereg odznaczeń m.in. Krzyż Odrodzenia Polski IV kl. i Złoty Krzyż Zasługi.

Zgłosiwszy się po ustaniu okupacji do służby, przydzielony został do Ministerstwa Administracji Publicznej, gdzie ostatnio zajmował stanowisko Naczelnika Wydziału Administracyjnego w Departamencie IV.

Pierwszorzędny prawnik, obdarzony wybitną inteligencją, sprężysty administrator, położył wielkie zasługi dla Państwa.

Kryształowy charakter Zmarłego, Jego dar zjednywania Sobie ludzi, uczynność i pogodne usposobienie zapewniły śp. Żymirskiemu trwałą pamięć przełożonych, kolegów i podwładnych.

Cześć Jego pamięci!

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA

W Nr. 22 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 139 — dekret z 14.V.1946 r. o tymczasowym unormowaniu **stosunku służbowego funkcjonariuszów państwowych.** Dekret ten omawiamy w specjalnym artykule.

poz. 140 — dekret z 21.V.1946 r. regulujący **postępowanie przed władzą opiekuńczą,** którą jest sąd grodzki.

poz. 141 — rozporządzenie Ministra Komunikacji z 28.V.1946 r., uzupełniające § 9 **regulaminu przewozu przesyłek towarowych na kolejach żelaznych.**

poz. 142 — rozporządzenie Ministrów: Poczt i Telegrafów, Skarbu i Administracji Publicznej z 12.III.1946 r. o wartości znaczków pocztowych do opłaty **urzędowych przesyłek pocztowych.**

poz. 143 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 29.III.1946 r. **o utworzeniu gminy wiejskiej Chocznia** (pow. wadowicki, wojew. krakowskie).

poz. 144 — rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 29.IV.1946 r. **o organizacji urzędów zatrudnienia** oraz

poz. 145 — rozporządzenie tegoż Ministra z 29.IV.1946 r. o trybie przekazywania czynności urzędów zatrudnienia organom samorządu terytorialnego i pracowniczym organizacjom zawodowym. Oba te rozporządzenia zawierają przepisy wykonawcze do dekretu z 2.VIII.1945 r. (poz. 182 Dz. Ust.)

poz. 146 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2.V.1946 r o utworzeniu **Instytutu Medycyny Morskiej i Tropikalnej** w Akademii Lekarskiej w Gdańsku. Zadaniem tego Instytutu jest szkolenie lekarzy okrętowych, portowych, emigracyjnych i kolonialnych oraz odpowiedniego personelu pomocniczego, a nadto prowadzenie prac badawczych z dziedziny bakteriologii, parazytologii i patologii chorób egzotycznych oraz z dziedziny higieny morskiej i tropikalnej.

poz. 147 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 7.V.1946 r. przedłużające do **31 lipca 1946 r. termin składania deklaracji wierności** przez osoby wpisane do III i IV grupy niemieckiej listy narodowej lub do grupy t. zw. Leistungspole.

poz. 148 — rozporządzenie Ministra Poczt i Telegrafów z 20.V. 1946 r. zwalniające od opłaty pocztowej przesyłki listowe, telegramy i rozmowy telefoniczne, związane z głosowaniem ludowym.

W Nr 23 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 149 — dekret z 14.V.1946 r., zawierający zmianę dekretu o utworzeniu i zakresie działania **Komisji Specjalnej do walki z nadużyciami** i szkodnictwem gospodarczym (poz. 302 Dz. Ust. z 1945 r.) i rozszerzający uprawnienia tej komisji.

poz. 150 — dekret z 14.V.1946 r. — uprawniający Ministra Zdrowia do **powoływania do walki z epidemiami lekarzy,** farmaceutów oraz pomocniczy personel służby zdrowia.

poz. 151 — rozporządzenie Ministrów Pracy i Opieki Społecznej, Zdrowia i Przemysłu z 26.III.1946 r. **o higienie pracy w zakładach przemysłu włókienniczego,** nakazujące umieszczenie w tych zakładach różnych urządzeń w celu ochrony zdrowia pracowników.

poz. 152 — rozporządzenie Ministra Ziem Odzyskanych z 4.V. 1946 r. w sprawie organizacji, sposobu pełnienia służby, zakresu i sposobu przeszkolenia **Straży Obywatelskiej** oraz przepisów dyscyplinarnych. Jest to rozporządzenie wykonawcze do dekretu z 1.III.1946 r. (poz. 71 Dz. Ust.).

poz. 153 — rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 6.V.1946 r. ustanawiające **stypendia dla niezamożnych studentów szkół wyższych,** którzy zobowiążą się po ukończeniu studiów do służby w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej lub podległych mu urzędach i instytucjach.

poz. 154 — obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 16.V.1946 r. — zawierające **tekst jednolity ustawy o nadzorze nad hodowlą koni** (poz. 284 Dz. Ust. z 1934 r.).

W Nr 24 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 155 — dekret z 14.V.1946 r. — przekazujący Ministrowi Przemysłu uprawnienia, jakie według prawa górniczego (poz. 654 Dz. Ust. z 1930 i poz. 627 Dz. Ust. z 1938 r.) i przepisów wykonawczych posiada Minister Przemysłu i Handlu.

poz. 156 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 10.V. 1946 r. **o przemiale** zbóż i opłatach przemiałowych.

poz. 157 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 22.V. 1946 r. ustalające skład **Państwowej Komisji Lokalowej** i wojewódzkich komisyj lokalowych.

poz. 158 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 29.V. 1946 r. w sprawie **ograniczenia obrotu wyrobami cukierniczymi.**

Od wtorku do piątku włącznie nie wolno sprzedawać ciast, tortów, pączków i t. p. wyrobów cukierniczych.

poz. 159 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 1.VI. 1946 r. w sprawie unormowania **obrotu mięsem, wędlinami** i innymi wyrobami wędliniarskimi. Ustala ono miejsce sprzedaży mięsa (hale, sklepy rzeźnicze, sklepy z mięsem końskim i tanie jatki) oraz gatunki wędlin, jakie wolno wytwarzać i sprzedawać.

poz. 160 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 18.II.1946 r. — dzieli wydział filozoficzny **Uniwersytetu Jagiellońskiego** w Krakowie na wydziały humanistyczny i matematyczno-przyrodniczy.

poz. 161 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 26.IV.1946 r. — zalicza **Stalową Wolę** w pow. niżańskim do rzędu miast.

W Nr 25 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod

poz. 162 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 11.VI. 1946 r., zawierające **regulamin wewnętrznego urzędowania** sądów grodzkich jako władz opiekuńczych.

W Nr 26 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 163 — dekret z 17.IV.1946 r. **o bibliotekach i opiece nad zbiorami bibliotecznymi.**

poz. 164 — dekret z 17.V.1946 r. o utworzeniu **Rady Szkół Wyższych.** Zadaniem Rady jest usprawnienie pracy szkół wyższych, zabezpieczenie prawidłowego toku ich funkcjonowania, czuwanie nad pogłębieniem demokratycznego ich charakteru i troska o poprawę bytu materialnego młodzieży akademickiej.

poz. 165 — dekret z 28.V.1946 r. przekazujący Ministrowi Bezpieczeństwa Publicznego i podległym mu władzom uprawnienia Ministra Spraw Wewnętrznych i władz administracji ogólnej, wynikające z ustawy **o zgromadzeniach** (poz. 450 Dz. Ust. 1932 r.).

poz. 166 — dekret z 14.VI.1946 r. — nowelizujący w kilku punktach ustawę o przeprowadzeniu głosowania ludowego (poz. 105 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 167 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 5.VI. 1946 r. **o uwierzytelnianiu planów i dokumentów mierniczych.**

poz. 168 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 21.V. 1946 r. zmieniające przepisy **o wynagrodzeniu notariuszów** (poz. 517 Dz. Ust. z 1935 r.).

poz. 169 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 21.V. 1946 r. zmieniające przepisy **o wynagrodzeniu adwokatów** (poz. 201 Dz. Ust. z 1933 r.).

poz. 170 — rozporządzenie Ministra Przemysłu z 23.V.1946 r.— regulujące **ceny węgla,** koksu i brykietów.

poz. 171 — rozporządzenie Ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego z 28.V.1946 r. — tworzące **Biuro Odbudowy Portów** z siedzibą w Gdańsku.

poz. 172 — rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 13.VI.1946 r. — ustalające tymczasowo **wysokość świadczeń rentowych** w ubezpieczeniu emerytalnym robotników i pracowników umysłowych oraz w ubezpieczeniu od wypadków.

W Nr 27 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 173 — dekret z 16.V.1946 r. **o zobowiązaniach podatkowych.**

poz. 174 — dekret z 16.V.1946 r. **o postępowaniu podatkowym.**

W Nr 28 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 175 — dekret z 12.VI.1946 r. — nowelizujący rozporządzenie Prezydenta R. P. **o uposażeniu funkcjonariuszów państwowych** (poz. 663 Dz. Ust. 1933 r.). Dekret ten uchyla jednocześnie tymczasowe przepisy uposażeniowe (poz. 88 Dz. Ust. z 1944 r. oraz poz. 137 i 237 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 176 — dekret z 12.VI.1946 r. — zmieniający rozporządzenie Prezydenta R. P. **o uposażeniu sędziów i prokuratorów** (poz. 665 Dz. Ust. z 1933 r.).

poz. 177 — rozporządzenie Rady Ministrów z 29.V.1946 r. w sprawie tymczasowego **podziału administracyjnego Ziem Odzyskanych.** Ziemie Odzyskane dzielą się na 3 województwa: olsztyńskie, szczecińskie i wrocławskie. Pewna część tych ziem włączona została do już istniejących województw, a mianowicie: do województwa bałostockiego — powiaty ełcki, gołdapski i olecki; do województwa gdańskiego — powiaty elbląski, kwidzyński, lęborski, malborski i sztumski; do województwa poznańskiego — powiaty babimojski, gorzowski, gubiński, krośnieński, międzyrzecki i pilski z obszarem dotychczasowego powiatu trzcianeckiego, rzepińskiego, skwierczyńskiego, sulęcińskiego, strzeleckiego, świebodzińskiego, wschowskiego i zielogórskiego; do województwa śląskiego — powiaty bytomski, miasto Bytom, dobrodzieński, gliwicki, m. Gliwice, głubczycki, grodkowski, kluczborski, kozielski, niemodliński, niski, oleski, opolski, prudnicki, raciborski, strzelecki i m. Zabrze (porównaj spis powiatów na str. 34 i 35 Nr 1 — 3 „Gazety Administracji“ z 1945 r.).

poz. 178 — rozporządzenie Rady Ministrów z 29.V.1946 r. — powołuje na okres przejściowy **ekspozytury urzędów wojewódzkich na obszarze Ziem Odzyskanych** w Gorzowie dla wojew. poznańskiego, w Szczecinku dla wojew. szczecińskiego, w Opolu dla wojew. śląskiego i w Bolesławcu dla wojew. wrocławskiego.

poz. 179 — rozporządzenie Rady Ministrów z 13.VI.1946 r. — przyznaje **dodatki lokalne dla funkcjonariuszów** pełniących służbę w Warszawie, w Gdańsku (mieście i powiecie), w Gdyni, w powiecie morskim i na obszarze Ziem Odzyskanych z wyjątkiem powiatów gliwickiego, bytomskiego i zabrskiego, podwyższa **dodatki funkcyjne i służbowe** i wprowadza **dodatek rodzinny**.

poz. 180 — rozporządzenie Rady Ministrów z 13.VI.1946 r. — reguluje sprawę co dopiero wspomnianych **dodatków w stosunku do sędziów i prokuratorów**.

poz. 181 — rozporządzenie Ministra Ziem Odzyskanych z 16.V. 1946 r. nakłada na właścicieli, dzierżawców, administratorów i dozorców domów, właścicieli i kierowników hoteli i pensjonatów, głównych lokatorów i pracodawców obowiązek zawiadomienia w ciągu 24 godzin władzy meldunkowej o przybyciu do danej miejscowości **cudzoziemca**, o opuszczeniu jej lub przeniesieniu się do innej miejscowości albo do innego mieszkania, a także o zatrudnieniu lub zwolnieniu z pracy.

poz. 182 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 21.V. 1946 r. określa w wykonaniu art. 2 dekretu **o majątkach opuszczonych i poniemieckich** (poz. 87 Dz. Ust. z 1946 r.) osoby, których majątek przechodzi na własność Państwa.

poz. 183 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 25.V.1946 r. — upoważnia **Monopol Spirytusowy** do uzależnienia sprzedaży swych wyrobów od dostarczenia odpowiedniej ilości **próżnych butelek** po tych wyrobach.

poz. 184 — rozporządzenie Ministra Poczt i Telegrafów z 31.V. 1946 — podwyższa **opłatę za listy urzędowe** za zwrotnym poświadczeniem odbioru do 4 zł. za listy zwykłe i 7 zł. za listy polecone.

poz. 185 — rozporządzenie Ministrów Bezpieczeństwa Publicznego, Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 13.VI.1946 r. — przywraca moc obowiązującą przepisom §§ 5 — 9 rozporządzenia wykonawczego do ustawy **o granicach Państwa** (poz. 84 Dz. Ust. z 1937 r.). W myśl tych przepisów osoby, które pragną zamieszkać w strefie nadgranicznej, muszą uzyskać zezwolenie powiatowej władzy administracji ogólnej, a wojewodowie mogą uzależnić również pobyt w tej strefie od uzyskania takiego zezwolenia.

poz. 186 — rozporządzenie Ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego z 14.VI.1946 r. — zabrania aż do odwołania **połowu szprota**.

W Nr 29 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 187 — dekret z 12.VI.1946 r. — zawiera nowelę do dekretu **o podatku od wynagrodzeń** (poz. 220 Dz. Ust. z 1945 r.) Nowela wprowadza cały szereg zmian, między innymi określa najniższą kwotę wynagrodzenia, od której pobierany jest podatek, na 36.000 zł rocznie (dotychczas wynosiła ona 12.000 zł).

poz. 188 — dekret z 25.VI.1946 r. — przedłuża **moratorium lokalowe** dla spółdzielni do 31.XII.1947 r.

poz. 189 — rozporządzenie Rady Ministrów z 13.VI.1946 r. przyznaje **dodatek funkcyjny** rzecznikowi interesu publicznego przy Trybunale Ubezpieczeń Społecznych i jego zastępcy.

poz. 190 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 14.VI.1946 r. — zmienia **ceny** sprzedażne wyrobów **tytoniowych.**

poz. 191 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 3.VII.1946 r. — ustala datę, warunki i sposób przejęcia agend, majątku i zobowiązań **Centralnej Kasy Spółek Rolniczych** przez Bank Gospodarstwa Spółdzielczego.

W Nr. 30 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 192 — dekret z 13.VI.1946 r. **o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa.** Nowy ten dekret zastąpił dekret tej samej nazwy z 16.XI.1945 r. (poz. 300 Dz. Ust.). Przewiduje on w porównaniu z poprzednim dekretem ostrzejsze kary za wymienione w nim czyny karalne, do których poza wymienionymi w poprzednim dekrecie zalicza np. branie udziału w związku, mającym na celu zbrodnię lub gromadzenie środków do walki orężnej; udzielanie pomocy takiemu związkowi; rozpowszechnianie pism, druków itp. nawołujących do popełnienia zbrodni lub pochwalających zbrodnie, albo też takich, których treść ma pozostać tajemnicą wobec władzy państwowej lub które zawierają fałszywe wiadomości, mogące wyrządzić istotną szkodę interesom Państwa lub obniżyć powagę jego naczelnych organów; wykraczanie przeciwko zakazom wywozu mienia ruchomego z obszaru Ziem Odzyskanych; zbywanie, nabywanie, ukrywanie, uszkadzanie mienia własnego i cudzego w związku z mającym nastąpić przesiedleniem na terytorium innego państwa.

poz. 193 — dekret z 13.VI.1946 r. — zmienia przepisy o **postępowaniu doraźnym** (poz. 301 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 194 — dekret z 25.VI.1946 r. — **przystosowuje przepisy** o postępowaniu doraźnym do postępowania przed sądami wojskowymi.

W Nr. 31 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 195 — dekret z 16.I.1946 r. — poddaje wszystkich obywateli bez różnicy płci począwszy od lat 16-tu **obowiązkowi przyspo-**

sobienia wojskowego, zwalniając tylko tych, którzy uznani są za zupełnie niezdolnych do jego pełnienia. Wynikałoby stąd, że obowiązek ten począwszy od 16-go roku życia trwa bez względu na wiek dopóty, dopóki dana osoba posiada dostateczny zasób sił fizycznych i umysłowych do jego wypełnienia.

poz. 196 — dekret z 29.V.1946 r. **o prawie małżeńskim majątkowym.** Jeżeli osoby wstępujące w związek małżeński nie unormują w drodze majątkowej umowy małżeńskiej swych wzajemnych stosunków majątkowych, co zresztą mogą uczynić każdego czasu także w czasie trwania małżeństwa, obowiązuje małżonków ustawowy ustrój majątkowy, o ile z mocy prawa lub orzeczenia sądowego nie podlegają ustrojowi przymusowemu.

Ustawowy ustrój majątkowy polega na tym, że każdy z małżonków zachowuje swój majątek osobisty i dorobkowy, zaś dorobek obojga, jaki okaże się po ustaniu ustroju ustawowego, stanowi ich wspólną własność. — W majątkowej umowie małżeńskiej, która dla swej ważności wymaga formy aktu notarialnego, mogą małżonkowie jednak ustanowić inny niż ustawowy ustrój majątkowy, a mianowicie: ustrój rozdzielności majątkowej, albo ustrój ogólnej wspólności majątkowej, albo ustrój wspólności dorobku, albo wreszcie jeszcze inny ustrój umowny oparty na zasadach, wziętych z poszczególnych wyżej wymienionych rodzajów małżeńskich ustrojów majątkowych, który to ustrój nazwaćby można ustrojem kombinowanym, gdyż zawierać on będzie elementy dwóch lub więcej ustrojów. Oczywiście elementy te nie mogą stać we wzajemnej ze sobą sprzeczności, a takiej sprzeczności zapobiec musi notariusz spisujący majątkową umowę małżeńską. **Ustrój rozdzielności majątkowej** polega na tym, że każdy z małżonków zachowuje swój majątek odrębny od majątku drugiego małżonka, sam nim zarządza i rozporządza i sam go użytkuje. Można jednak zastrzec w umowie, że zarząd i użytkowanie (a więc nie rozporządzanie) majątku jednego z małżonków będzie należeć do drugiego z małżonków. Przy **ustroju ogólnej wspólności majątkowej** majątek obojga małżonków należy wspólnie do obojga i to zarówno ten, jaki należał do każdego z nich przed ustanowieniem tego ustroju jak i ten, który nabyli w czasie jego trwania. Wreszcie — **przy ustroju wspólnego dorobku** każdy z małżonków zachowuje swój majątek osobisty, a tylko majątek dorobkowy należy wspólnie do obojga małżonków. — Prócz tych małżeńskich ustrojów majątkowych dekret przewiduje jeszcze t. zw. **ustrój przymusowy.** Nie jest to jednak odrębny rodzaj ustroju, lecz jest nim ustrój rozdzielności majątkowej (patrz wyżej), który w pewnych przypadkach z mocy prawa lub orzeczenia sądowego zastępuje inny ustrój majątkowy, w którym małżonkowie dotychczas żyli. Małżonkowie po-

dlegają mianowicie z mocy prawa temu ustrojowi, jeżeli jeden z małżonków został ubezwłasnowolniony lub jeżeli ogłoszono mu upadłość. W tych dwóch przypadkach ustrój rozdzielności majątkowej obowiązuje od dnia wszczęcia postępowania sądowego o ubezwłasnowolnienie lub o ogłoszenie upadłości. Ponadto sąd na żądanie jednego z małżonków ustanawia zamiast dotychczasowego ustroju ustrój rozdzielności, jeżeli zachodzi obawa, że przy zachowaniu dotychczasowego ustroju małżonek nie będzie należycie przestrzegał interesów drugiego małżonka i rodziny. Z pośród przepisów, obowiązujących we wszystkich małżeńskich ustrojach majątkowych, podkreślić należy przepis, że każdy z małonków może żądać sądownie ustalenia wysokości udziału każdego z nich w ponoszeniu ciężarów utrzymania rodziny, a także przepis pozwalający sądowi na wydanie nakazu, aby wynagrodzenie za pracę lub inne należności przypadające małżonkowi, który nie dopełnia obowiązku przyczyniania się do ponoszenia ciężarów utrzymania rodziny, były wypłacane w całości lub w części do rąk drugiego małżonka.

poz. 197 — dekret z 29.V.1946 r. — zawiera przepisy wprowadzające prawo małżeńskie majątkowe.

poz. 198 — rozporządzenie Rady Ministrów z 13.VI.1946 r. — zawiera uzupełnienie **tabeli stanowisk**, ogłoszonej jak załącznik do poz. 90 Dz. Ust. z 1944 r.

poz. 199 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 12.VI.1946 r. — wyłącza gromadę Olszany z gminy wiejskwiej Nowa Wieś i włącza ją do gminy Jasieniec (pow. grójecki, wojew. warszawskie).

W Nr. 32 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 200 — dekret z 25.VI.1946 r. **o państwowym planie inwestycyjnym.** Plan ten, sporządzony przez Centralny Urząd Planowania na okres jednego roku budżetowego lub na kilka lat, obejmuje inwestycje administracji państwowej, inwestycje zakładów i przedsiębiorstw państwowych lub będących pod zarządem państwowym, dalej inwestycje samorządu terytorialnego, instytucyj, zakładów i przedsiębiorstw komunalnych oraz związków i instytucyj publiczno-prawnych, wreszcie także inwestycje spółdzielni oraz osób fizycznych i prawnych prawa prywatnego, te ostatnie jednak tylko wówczas, gdy wykonywane są przy pomocy Państwa albo instytucyj państwowych lub instytucyj prawa publicznego, udzielanej czy to w postaci kredytów bankowych, czy to przydziałów surowców lub materiałów, czy też ulg podatkowych lub w jakiejkolwiek innej postaci.

poz. 201 — dekret z 25.VI.1946 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego **„Państwowy Instytut Wydawniczy“.** Przedsiębiorstwo to, którego siedziba mieści się w Warszawie, posiada osobowość prawną. Przedmiotem jego działalności jest wydawanie i rozpowszechnianie książek, czasopism i wszelkiego rodzaju wydawnictw z wyjątkiem wydawnictw, wchodzących w zakres wyłącznej działalności wydawniczej innych przedsiębiorstw państwowych. Zwierzchni nadzór sprawuje Minister Informacji i Propagandy, a kontrolę w zakresie gospodarki finansowej także Minister Skarbu.

poz. 202 — dekret z 25.VI.1946 r. — tworzy **Morski Urząd Zdrowia** z siedzibą w Gdańsku oraz podległe mu portowe urzędy zdrowia. Do zakresu działania tego urzędu należą: wykonywanie obowiązków, wynikających z międzynarodowych konwencyj sanitarnych, nadzór sanitarny nad morskimi statkami handlowymi i statkami w żegludze przybrzeżnej, zatwierdzanie lekarzy okrętowych, wyznaczanych przez towarzystwa okrętowe i nadzór nad ich działalnością, deratyzacja, dezynfekcja i dezynsekcja statków i urządzeń portowych, zapobieganie chorobom zawodowym wśród załóg okrętowych i rybaków, zwalczanie chorób zakaźnych i społecznie niebezpiecznych na terenach portów i wśród członków marynarki handlowej, nadzór sanitarny nad ruchem pasażerów i migracji, organizowanie i prowadzenie lekarskich poradni portowych i t. p.

poz. 203 — dekret z 25.VI.1946 r. — zmienia ustawę o nadzorze nad **hodowlą bydła, trzody chlewnej i owiec** (poz. 349 Dz. Ust. z 1934 r.).

poz. 204 — dekret z 25.VI.1946 r. — **o zbywaniu statków morskich** na rzecz cudzoziemców. Dla zawarcia umowy, której przedmiotem jest sprzedaż, zamiana, darowizna, użytkowanie, najem, dzierżawa, zastaw lub obciążenie statku morskiego na rzecz cudzoziemca, a także na zdziałanie innego aktu prawnego ograniczającego prawo rozporządzania się statkiem, potrzebne jest uprzednie zezwolenie Ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego. Odnosi się to także do nabycia statku w drodze licytacji. Powyższe czynności prawne, dokonane bez tego zezwolenia, są z mocy prawa nieważne. Decyzję swą Minister podejmuje według swobodnego uznania, co dekret wyraża słowami, że „decyzja Ministra nie wymaga uzasadnienia“. Decyzja ta, w myśl wyraźnego przepisu dekretu, nie ulega też zaskarżeniu, co w danym przypadku oznaczać może tylko, że na decyzję tę nie służy skarga do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, gdyż przecież jako decyzja władzy naczelnej zaskarżeniu w drodze odwołania w myśl zasad postępowania administracyjnego podlegać nie może. Wykroczenie przeciwko zakazowi

zbywania statków morskich na rzecz cudzoziemców grozi konfiskatą oraz karą więzienia do 6 miesięcy i grzywną.

poz. 205 — dekret z 25.VI.1946 r. — przyznaje **weteranom powstań narodowych** dodatek do zaopatrzenia, wynoszący dla samotnego 800 złotych, dla żonatego 1.275 złotych, a dla wdowy po weteranie 675 zł. miesięcznie.

W Nr. 33 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod

poz. 206 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 11.VII. 1946 r. w sprawie zbywania niektórych **ruchomości opuszczonych i poniemieckich.** Jest to rozporządzenie wykonawcze do dekretu z 8.III.1946 r. (poz. 87 Dz. Ust.).

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„Rada Narodowa“ (Nr. 17 — 29 za maj, czerwiec i lipiec 1946 r.). Z artykułów umieszczonych w Nr. 17 „Rady Narodowej“ wymienić należy przede wszystkim artykuł Zygmunta Nowakowskiego „O ustrój administracji lokalnej“, w którym autor omawia zagadnienie roli terenowych rad narodowych w naszym systemie administracyjnym i podnosi, że dająca się zaobserwować słabość rad narodowych wypływa głównie z niedostatecznej umiejętności należytego wykorzystania tych szerokich uprawnień, jakie im nadało nasze ustawodawstwo. Autor zapowiada omówienie w dalszych numerach innych kwestyj wywołujących praktyczne utrudnienia działalności rad. Kazimierz Niemski (ciąg dalszy artykułu „Podstawowe zagadnienia programowe polityki kredytu komunalnego“) omawia możliwości kredytów zagranicznych dla związków samorządowych. Podkreślając rolę Międzynarodowego Funduszu Walutowego, i możliwość pomocy z jego strony w kierunku ustabilizowania i utrzymania siły nabywczej naszego pieniądza, omawia autor z kolei zadania i środki Międzynarodowego Banku dla Odbudowy i Rozwoju Gospodarczego, dochodząc do wniosku, że rozmiary możliwości kredytowych z tego źródła nie zaspokoją naszych potrzeb. Wobec tego bez rezygnowania zresztą z możliwości uzyskania międzynarodowej pomocy finansowej, należy liczyć przede wszystkim na wewnętrzny rynek kredytowy, — do czego krokiem wstępnym musi być uporządkowanie i zrównoważenie finansów publicznych.

Z innych artykułów wymienić należy: Edwarda Jaronia „Myśli społeczne reformy podatków samorządowych“, Antoniny Spandowskiej „Spółdzielczy plan zagospodarowania Ziem Odzyskanych“ i Dr. Jerzego Starościaka „Uwagi do dyskusji w sprawie unifikacji ustawodawstwa samorządowego“ (autor wypowiada się m. in. za koncepcją unifikacyjną przyjętą w projekcie Dr. Buszyńskiego i Dr Iserzona, opublikowanym w numerze styczniowym „Gazety Administracji“).

Nr. 18 przynosi artykuł Zygmunta Kozłowskiego „Zagadnienie nadzoru nad samorządem“, otwierając dyskusję na ten doniosły temat, dalej aktualny artykuł Antoniny Spandowskiej: „Chłonność osadnicza Ziem Odzyskanych“, artykuł D. Wawrzykowskiej-Wier-

ciochowej omawiający sprawę współdziałania samorządu terytorialnego wiejskiego z Chłopskim Tow. Przyjaciół Dzieci, oraz A. Andrzejewskiego: „Niektóre przyczyny ograniczonej działalności samorządów wojewódzkich".

Nr. 19 poświęcony był głównie zagadnieniom związanym z głosowaniem ludowym odbytym w dniu 30 czerwca br.

W Nr. 20 umieszczono m. in. początek artykułu Kazimierza Biskupskiego „Zakres pracy K. R. N.", w którym autor omawia skład, organizację i tryb funkcjonowania Krajowej Rady Narodowej. Numer zawiera dalej początek artykułu Dr Tadeusza Gołębiewskiego: „Wpływ reformy rolnej na wytwórczość rolniczą", w którym autor wykazuje, że umożliwione drogą reformy rolnej przeprowadzenie szeroko ujętej akcji komasacji gruntów przy równoczesnym upełnorolnieniu gospodarstw karłowatych będzie miało poważny wpływ na wzmożenie produkcji rolniczej. Również wymienić należy artykuł Heleny Kurkowskiej: „Kolonie letnie troską rad narodowych"

Nr. 21 „Rady Narodowej" zawiera obszerny artykuł prof. U. J. Dr. St. Leszczyckiego „Polska w nowych granicach", omawiający nowe granice Państwa, i podający charakterystykę obecnego terytorium Polski oraz znaczenie Ziem Odzyskanych. W numerze tym umieszczono ponadto dokończenie rozpoczętego w Nr. 20 artykułu Kazimierza Biskupskiego „Zakres pracy Krajowej Rady Narodowej", i dalszy ciąg artykułu Dr Tadeusza Gołębiewskiego „Wpływ reformy rolnej na wytwórczość rolniczą", w którym autor wskazuje na konieczność likwidacji serwitutów, jako dalszy czynnik zwiększenia produkcji rolnej oraz przechodzi do omówienia postulatu przebudowy ustroju rolnego na Ziemiach Odzyskanych. Wreszcie wymienić też należy artykuł Antoniny Spandowskiej „Komisje osiedleńcze przy radach narodowych na Ziemiach Odzyskanych".

W Nr. 22 obok aktualnych artykułów Heleny Kurkowskiej i Franciszka Wójcickiego związanych z referendum, umieszczono dalszy ciąg artykułu Dr T. Gołębiewskiego „Wpływ reformy rolnej na wytwórczość rolniczą", w którym autor zwalcza tezę, jakoby gospodarstwa folwarczne górowały pod względem wydajności i jakości produkcji nad gospodarstwami włościańskimi i podnosi, że parcelacja, mogąc tylko chwilowo wpływać na obniżenie wytwórczości rolnej, przede wszystkim zmienia korzystnie kierunek produkcji, przechodzi bowiem z produkcji roślinnej na zwierzęcą. Na poparcie swych wywodów przytacza autor ustępy z oficjalnego sprawozdania kolonizacji niemieckiej („Zwanzig Jahre deutscher Kulturarbeit", Berlin 1907), podające korzystne pod względem gospodarczym wyniki akcji parcelacyjnej.

Z innych artykułów umieszczonych w tym numerze wymienić należy artykuł Zofii Hryniewicz „Ustawa biblioteczna" i Edmunda

Kopczyńskiego „Ubezpieczenie pracowników samorządu terytorialnego".

Nr. 23 otwiera artykuł Dr Jerzego Starościaka „17.VI. — Dzień miast polskich" w którym autor omawia — w 185-letnią rocznicę — doniosłość ustaw z 18 kwietnia 1791 i z 17 czerwca 1791 (prawo o wolnych miastach i o ustroju miast polskich), rozpoczynające w dziejach samorządu polskiego epokę nowoczesnego ujęcia samorządu. W numerze tym umieszczono dalej dokończenie artykułu Dr Tadeusza Gołębiewskiego „Wpływ reformy rolnej na wytwórczość rolniczą", w którym autor, opierając się na korzystnych pod względem gospodarczym wynikach akcji parcelacyjnej niemieckiej, oraz na podobnych doświadczeniach poczynionych u nas po 1918 r., dochodzi do konkluzji, że racjonalnie prowadzona parcelacja nigdy nie przynosi ujemnych gospodarczych wyników i że wobec tego akcja przebudowy ustroju rolnego powinna być coraz bardziej intensywna i objąć winna również i ziemie odzyskane. Ponadto w numerze tym ogłoszono artykuł Jana Kuśnierka „Kontrola administracji i gospodarki publicznej z ramienia rad narodowych" (referat wygłoszony na konferencji samorządowców).

Z artykułów umieszczonych w Nr. 24 m. in. wymienić należy: R. Czerlańskiego „Budżety samorządowe na rok 1946/47", D. Wawrzykowskiej-Wierciochowej "Organizowanie dziecińców sezonowych dla dzieci wiejskich" oraz dokończenie rozpoczętego w numerze poprzednim artykułu Jana Kuśmierka o kontroli administracji i gospodarki publicznej z ramienia rad narodowych.

W Nr. 25 Prof. Dr Maurycy Jaroszyński w artykule „Państwo urzędnicze i państwo ludowe" omawia istotne różnice zachodzące między tymi dwoma typami ustroju administracyjnego państw, a zaznaczając, że Polska przedwrześniowa była w ramach formalnej demokracji państwem urzędniczym, stwierdza, iż dopiero Manifest Lipcowy przyniósł w zakresie ustroju administracyjnego stanowczy zwrot w kierunku państwa ludowego. Zwrot ten nie oznacza jeszcze dokonania przekształcenia Polski w państwo ludowe — obecnie bowiem wciąż istnieją u nas obok siebie elementy obu systemów, tak, że dopiero rzeczą decyzji w zakresie problemów konstytucyjnych będzie mógł wypowiedzieć się za obraniem właściwego typu ustrojowego tj. bądź za cofnięciem się z powrotem do państwa urzędniczego, bądź za pójściem naprzód ku państwu ludowemu. Z innych artykułów w tym numerze wymienić należy: Kazimierza Niemskiego „Nowy dekret o finansach komunalnych", R. Czerlańskiego „Bank Komunalny" i Anny Dębek" Zadania rad narodowych na Warmii i Mazurach".

W Nr. 26 umieszczono tekst uchwały Prezydium Krajowej Rady Narodowej z 25.VI. br. zawierającej wyjaśnienia w sprawie

uprawnień kontrolnych terenowych rad narodowych, ponadto zaś następujące artykuły: J. R. Pileckiego „Odbudowa i przebudowa państwa a aparat biurokratyczny“, J. E. Jaronia „Uwagi w sprawie działalności związków samorządowych w ubiegłym okresie gospodarczym (1945/46)“, Z. Brannowitzera „Szpitalnictwo w Polsce przed wojną i obecnie“ oraz Antoniny Spandowskiej „Rada gminna cząstką wielkiej całości“.

Nr. 27 — 28 z 22 lipca br — podwójny z okazji święta Odrodzenia Polski — zawiera artykuł E. Bobrowej „W drugą rocznicę wyzwolenia“, oraz inne artykuły związane z upamiętnieniem święta Odrodzenia, tudzież artykuł Dr Z. Grodzkiego „Jednolity system oświaty i wychowania narodowego“ omawiający projekt reformy naszego szkolnictwa oraz artykuły D. Wawrzykowskiej-Wierciochowej i M. Zakrzewskiego, dotyczące uaktywnienia gminnych rad narodowych.

Nr. 29 „Rady Narodowej“ przyniósł następujące artykuły: Dr. Tadeusza Ludwińskiego „Akcja żniwna“, J. R. Pileckiego „O rewizję granic powiatów“, Jana Kościołka „Kierownictwo administracji publicznej“, Kazimierza Niemskiego „Dekret o podatkach komunalnych“ i Dr Tadeusza Gołębiewskiego „Znaczenie świadczeń rzeczowych“.

„Czasopismo prawnicze i ekonomiczne“, organ Towarzystwa Prawniczego oraz Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie (Nr. 7 — 12 za 1945 r.).

Ze znacznym opóźnieniem ukazał się drugi zeszyt tego czasopisma, obejmujący numery za drugie półrocze 1945 r. Zeszyt otwiera tekst przemówienia Prof. Dr Gwiazdomorskiego, wygłoszonego na posiedzeniu Senatu Akademickiego 9 stycznia 1946, a poświęconego omówieniu działalności śp. prof. Stanisława Kutrzeby. Następnie prof. Dr Fryderyk Zoll w artykule „Znaczenie wpisów w księgach gruntowych w przyszłych kodeksie cywilnym polskim“ podał opracowane przez siebie w 1928 r. tezy dotyczące zasady wpisu w księgach gruntowych wraz z ich uzasadnieniem. Dr Bronisław Walaszek w artykule „Problem porządku prawnego na ziemiach przyłączonych do R. P.“ rozważa kwestię, jakie przepisy prawne powinny być stosowane wzgl. wprowadzone na Ziemiach Odzyskanych. Artykuł ten o tyle stracił swoją aktualność, że sprawa odnośna została już unormowana dekretem z 13 listopada 1945 o zarządzie Ziem Odzyskanych. Ponadto zeszyt zawiera artykuły: Dr Adama Szpunara „Zasada zawisłości poręczenia“, Dr Juliusza Wisłockiego, Spór o Gajusa“ i Władysława Sobocińskiego „Udzielenie pełnomocnictwa jako czynność prawna jednostronna w pojęciach średniowiecznego prawa polskiego“, oraz przegląd piśmiennictwa, orzecznictwo sądowe i bibliografię.

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" Nr 5 — 6 (podwójny) za maj i czerwiec 1946 r.

Zeszyt otwiera artykuł Leona Chajna „Ustawa o głosowaniu ludowym", w którym autor omówiwszy instytucję referendum w różnych jego formach w poszczególnych państwach oraz dotychczasowe próby wprowadzenia tej instytucji w Polsce, rozpatrzył wszechstronnie zagadnienia związane z pytaniami, które były przedmiotem głosowania ludowego w dniu 30 czerwca br. W artykule „Demokracja a sądownictwo" Wacław Barcikowski wskazuje na rolę sądownictwa w demokratycznym ustroju, który da sądownictwu szeroką bazę oparcia i zapewni mu autorytet, jakiego dotąd nie znało. Czesław Tabęcki omawia postanowienia dekretu z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Seweryn Szer i Witold Czachórski poruszają szereg aktualnych zagadnień z zakresu prawa małżeńskiego. Dr J. M. Prochazka pisze o moratorium sędziowskim w świetle kodeksu zobowiązań, Dr Paweł Zieliński („Na marginesie ustawy nacjonalizacyjnej"), wskazuje na potrzebę nowelizowania postanowień ustawy o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej, dotyczących odpowiedzialności za zobowiązania poszczególnych przedsiębiorstw. Poza tym wymienić należy artykuły: Anieli Dokowskiej „Powojenna przestępczość nieletnich" i Jacka Siedleckiego „O ustrój i zespolenie sądownictwa morskiego".

Zeszyt zawiera ponadto omówienie postanowień ustawy z 28 kwietnia 1946 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego osób narodowości polskiej zamieszkałych na obszarze Ziem Odzyskanych, sprawozdania z posiedzeń Komisji Opiniodawczej w sprawie projektu prawa rzeczowego i spadkowego, orzecznictwo sądowe, przegląd życia prawniczego oraz piśmiennictwa.

„Wojskowy Przgląd Prawniczy" Nr. 1 za kwartał I. 1946 r.

Obok szeregu artykułów z zakresu prawa karnego wojskowego, zeszyt zawiera również artykuły omawiające zagadnienia z zakresu innych dziedzin prawa, a m. in. artykuł Dr Edwarda Grabowskiego „Prawodawstwo Polski Demokratycznej", ppłk. Mariana Muszkata „Projekty reformy Sądownictwa" oraz początek pracy Lesława Paulego „Najważniejsze wojskowe kodyfikacje Europy Wschodniej XVII i XVIII wieku".

„Państwo i Prawo" Nr. 3 i 4 za maj i czerwiec br.

W Nr. 3 tego miesięcznika umieszczono m. in. artykuły: prof. Antoniego Peretiatkowicza „Struktura prawna O. N. Z. w zestawieniu z Ligą Narodów", Rudolfa Langroda „Nasza waluta a nowy system monetarny", dokończenie artykułu Wacława Jastrzębowskiego „Rządy niemieckiego okupanta w Polsce 1939 — 1945", Wan-

dy Mamrotowej „Nowe drogi społecznego ustawodawstwa ubezpieczeniowego“ i dokończenie artykułu Mieczysława Siewierskiego „O reformę programu akademickich studiów prawnych i ekonomicznych“. Obok działu „Krytyka i sprawozdania“ oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego, wprowadzono w tym zeszycie „Dodatek cywilistyczny“ poświęcony wykładni i praktyce prawa cywilnego.

Nr. 4 „Państwa i Prawa“ otwiera artykuł Jerzego Sawickiego i Mieczysława Siewierskiego „Prawo w walce z hitleryzmem“. Prof Julian Makowski w artykule „Obrona pokoju i bezpieczeństwa przez O. N. Z.“ omawia tryb postępowania przed Radą Bezpieczeństwa w wypadkach niebezpieczeństwa grożącego pokojowi oraz w wypadkach istniejącego już zagrożenia, tudzież sprawę użycia międzynarodowych sił zbrojnych. Dr. Stefan Grzybowski w artykule: „Własność w projekcie prawa rzeczowego“ omawia ewolucję w poglądach na istotę prawa własności, ujęcie tego prawa w obowiązujących w Polsce kodeksach cywilnych i w projekcie Komisji Kodyfikacyjnej z 1939 r. oraz rozwiązanie problemu własności w nowym projekcie opracowanym przez autora na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości. Witold Czachórski w artykule „Problem unifikacji przepisów o odpowiedzialności Państwa i związków publiczno-prawnych za szkody wyrządzone bezprawnie przez funkcjonariuszów publicznych“, wypowiada się za przyjęciem tej odpowiedzialności i podaje projekt odnośnego dekretu. Z innych umieszczonych w tym numerze artykułów wymienić należy: Dr Józefa Górskiego „Kodyfikacja handlowego prawa morskiego“, Dr Cezarego Berezowskiego „XIV sesja Komitetu Międzynarodowego Rzeczoznawców Prawa Lotniczego“ i Dr Bogusława Leśnodorskiego „Ustrój trzeciego maja w Polsce“

„Myśl Współczesna“ czasopismo naukowe (Łódź, ul. Piotrowska 86) Nr. 1 za czerwiec 1946 r.

W przedmowie do pierwszego numeru zaznacza Redakcja, że „Myśl Współczesna“ pragnie stać się organem naukowym całej postępowej inteligencji polskiej. Numer zawiera następujące artykuły: Dr Józef Chałasiński „Socjologiczne założenia reformy wychowania“, Dr Tadeusz Kotarbiński „Zasady dobrej roboty“, Borys Łapicki „Demokracja i jej wartość etyczna“, Dr Zygm. Szymanowski „Zagadka życia i odrodzenie samorództwa“, Dr Jerzy Konorski „W dziesiątą rocznicę śmierci I. P. Pawłowa“, oraz Kronikę francuską („Manifest Encyklopedii Odrodzenia Francuskiego“), Kronikę ekonomiczną i przyrodniczą oraz bogaty dział recenzyjny.

„Życie Gospodarcze“, dwutygodnik wydawany w Katowicach.

Ukazały się Nr. 15 i 15a (numer specjalny poświęcony przemysłowi papierniczemu) zawierające szereg fachowych artykułów z dziedziny przemysłu.

Nr. 15 zawiera następujące artykuły: Stefana Gruchały — „Trzechletni plan odbudowy gospodarczej“, Lucjana Horowitza — Akcja „Przemysł dla wsi“, Czesława Przymusińskiego — „Dwa lata“, Mgr. B. Parusala — „Ku zwiększeniu wydajności zakładów przemysłowych“, Inż. Mieczysława Lesza — „Wyniki gospodarcze przemysłu metalowego“, Inż. Jerzego Nawrota — „Aprowizacja w przemyśle węglowym“, Jerzego Poznańskiego — „Problemy międzynarodowe na tle nacjonalizacji przemysłu“, Tadeusza Orlewicza — „Sytuacja gospodarcza Szwecji“, Emila Piotra Ehrlicha — „Organizacja handlu w Związku Radzieckim“, Stanisława Chromika — „Spółdzielnie zamknięte czy powszechne“, St. Węsierskiego — „Organizacja przemysłu prywatnego“.

Nr. 15-a zawiera następujące artykuly: Czesława Pisaneckiego— „Ogólne zagadnienia przemysłu papierniczego“, Inż. Emila Kraula— „Zarys rozwoju przemysłu papierniczego“, Inż. Juliana Bartnickiego — „Rozwój produkcji i wzrost zatrudnienia w przemyśle papierniczym wytwórczym“, Stefana Libiszowskiego — „Zagadnienie finansowania przemysłu papierniczego“, Jana Kozłowskiego — „Ustalanie kosztów własnych i kalkulacja w przemyśle papierniczym“, Inż. Bolesława Rotherta — „Blaski i cienie zaopatrzenia przemysłu papierniczego“, Grzegorza Axentowicza — „Przetwory papierowe“, Inż. Kazimierza Sarneckiego — „Produkty uboczne przemysłu celulozowego“, Mgr. Jana Garbińskiego — „Obrót zagraniczny w przemyśle papierniczym“, Inż. Kazimierza Sarneckiego — „Szkolenie w przemyśle papierniczym“, Marii Siateckiej — „Sprawy socjalne w przemyśle papierniczym“, Zofii Piotrowskiej — „Migracja w przemyśle papierniczym“, Danuty Aleksandrowej — „Kronika rozwoju przemysłu papierniczego“, Inż. Jana Zienkowicza — „Związek Gospodarczy „Społem“ i spółdzielczość w handlu papierem“.

„Wiadomości statystyczne“, Wydawnictwo Gł. Urzędu Statystycznego (Warszawa, ul. Narbutta 33).

Ukazały się numery 3, 4 i 5 za marzec, kwiecień i maj br.

„Opiekun społeczny“, miesięcznik poświęcony zagadnieniu opieki społecznej, wydawany przez Zarząd Miejski m. st. Warszawy, Nr. 1—2 za kwiecień i maj 1946 r. (numer specjalny poświęcony działalności b. Wydziału Opieki i Zdrowia Zarządu Miejskiego podczas wojny i okupacji niemieckiej).

„Pracownik Stolicy“, dwutygodnik poświęcony sprawom społeczno-samorządowym stolicy i dokształcaniu kadr pracowniczych, wydawany przez Zarząd Miejski m. st. Warszawy, Nr. 9 — 10 za maj 1946 r.

„Przyjaźń" — organ Towarzystwa Przyjaźni Polsko-Radzieckiej (Warszawa, al. Stalina 26).

Ukazały się Nr. 3/4 za maj i czerwiec, oraz Nr. 5 za lipiec 1946 r

KSIĄŻKI NADESŁANE

Kodeks Postępowania Karnego — Kraków 1946 r. Księgarnia Powszechna. Biblioteka tekstów ustaw Nr. 2A.

Wydawnictwo podaje tekst kodeksu i przepisów wprowadzających oraz przepisów o postępowaniu doraźnym, karno-administracyjnym, o sądach specjalnych i o kosztach sądowych.

Witold Reiss — Prawo administracyjne w zarysie — Część I — Nauka Administracji. Toruń 1946 r. Wydawnictwo Pomorskiego Instytutu Wydawniczego (str. 167).

Książka ta jest, jak zaznacza autor w przedmowie, kontynuacją i rozszerzeniem jego „Zarysu Prawa Administracyjnego", wydanego w 1930 r. Obecnie wydana część I („Nauka administracji"), poświęcona jest omówieniu zasadniczych pojęć z dziedziny prawa administracyjnego. Autor przytaczając poglądy teoretyków prawa w odnośnych kwestiach, stara się dać własne rozwiązanie poszczególnych problemów. W poszczególnych rozdziałach omawia autor teorię prawa publicznego, ogólne pojęcia o prawie, pojęcia prawa publicznego, i prywatnego, administracyjnego i politycznego, dalej pojęcie administracji publicznej i nauki administracji oraz jej metody, następnie pojęcia przedmiotowego i podmiotowego prawa publicznego, związków publiczno-prawnych, dalej zasady dekoncentracji i decentralizacji w administracji samorządowej, pojęcie aktu administracyjnego, prawomocności, swobodnego uznania władzy, kwestię rozstrzygania spraw według poczucia prawnego władzy, wreszcie omawia instytucje sądownictwa administracyjnego, ostatni zaś rozdział książki swej poświęca omówieniu źródeł prawa administracyjnego.

Jak autor zapowiada w przedmowie, część druga jego pracy obejmować będzie postępowanie administracyjne i dyscyplinarne.

Kazimierz Biskupski i Jerzy Starościak — „Rady Narodowe — Wykład o ustroju i komentarz do ustawy". Warszawa 1946 r. Nakładem tygodnika „Rada Narodowa" (str. 139).

Doniosła rola, jaką w ustroju naszym mają do spełnienia rady narodowe, pociąga za sobą konieczność dokładnego zapoznania się z ich organizacją i zakresem działania nietylko przez członków rad oraz przez władze i organa państwowe i samorządowe, ale również przez szerokie koła społeczeństwa, którym nie mogą przecież być obce zasady ustroju państwowego oraz instytucji rad narodowych, będących jednym z najważniejszych ogniw tego ustroju.

Toteż z radością należy powitać ukazanie się powyższej pracy, która ma na celu ułatwić zapoznanie się z odnośnymi zagadnieniami.

Pierwsza część książki obejmuje wykład Kazimierza Biskupskiego na temat ustroju państwowego Rzeczypospolitej. W obszernym tym, gruntownie opracowanym, wykładzie przedstawia autor podstawowe zasady współczesnych ustrojów państwowych i omawia pojęcie demokracji oraz cechy ustroju Polski w latach 1918—1939, poczym przechodzi do przedstawienia genezy i założeń naszego ustroju współczesnego. W szczególności omawia autor myśli przewodnie Manifestu Lipcowego oraz zasady ustaw o reformie rolnej i o nacjonalizacji przemysłu, które przesunęły ośrodki dyspozycji gospodarczej w ręce Państwa. Następnie omawia autor zakres działania Krajowej Rady Narodowej (nawiązując przy omawianiu poszczególnych zagadnień do zasad Konstytucji marcowej), dalej uprawnienia Prezydenta Krajowej Rady Narodowej, oraz analizuje uprawnienia Rządu. Dalej przechodzi autor do omówienia postanowień Konstytucji dotyczących wymiaru sprawiedliwości i przedstawia obecną organizację sądownictwa w Polsce, podkreślając, że nowe ustawodawstwo systematycznie wprowadza do sądów przedstawicieli społeczeństwa. Dalszą część wykładu poświęca autor omówieniu praw i obowiązków obywatelskich, zakresu działania terenowych rad narodowych, obecnej struktury samorządu, oraz organizacji i uprawnień lokalnych organów wykonawczych.

Druga część książki obejmuje tekst ustawy o organizacji i zakresie działania rad narodowych z 11 września 1944 r. w jej aktualnym brzmieniu, wraz z obszernym, starannie opracowanym, komentarzem pióra Dr Jerzego Starościaka. Komentarz ten, wyjaśniając odnośne postanowienia ustawy, przytacza zarazem szereg wypowiedzi ob. Prezydenta i innych miarodajnych czynników, dalej ważniejsze uchwały Prezydium Krajowej Rady Narodowej i okólniki Biura Prezydialnego K.R.N. oraz Regulamin obrad Rady Narodowej.

Wydawnictwo to niewątpliwie stanie się niezbędnym podręcznikiem dla zapoznania się z zagadnieniami ustrojowymi i z odnośnymi przepisami prawnymi, a tym samym przyczyni się do pogłębienia praworządności, podstawowej zasady nowoczesnego państwa.

Przepisy Budżetowe dla związków samorządu terytorialnego w opracowaniu Zygmunta Strzemżalskiego, Inspektora w Ministerstwie Administracji Publicznej (188 str.), Warszawa 1946. Nakład Gosp. Zrzeszenia Samorządu Terytorialnego (Łódź, ul. Kilińskiego 77).

Wydawnictwo to zawiera całkowicie zaktualizowane teksty obowiązujących przepisów rozporządzenia Prezydenta R.P. z dnia 17.VI 1924 r. o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki

komunalne, rozporządzenia wykonawczego z dn. 6.XII. 1932 r. i Instrukcji budżetowej z 1938 r.

Praca zawiera też wiele objaśnień, wskazówek i wyciągów z całego szeregu aktów ustawodawczych i rozporządzeń, których przepisami wypada nieraz posługiwać się w pracach nad budżetami związków samorządowych, a ponadto szematy układu preliminarzy budżetowych.

Autor opatrzył książkę słowem wstępnym oraz w sposób popularny wyjaśnił na początku podstawowe zasady budżetowania, opierając się przy tym na teorii prawa budżetowego.

Książka, obejmując całokształt przepisów budżetowych dla samorządu, powinna być bardzo pomocną przy zestawianiu preliminarzy budżetowych i wykonywaniu budżetu.

To też Ministerstwo Administracji Publicznej książkę tę zaleciło do użytku samorządowych organów wykonawczych i ich władz nadzorczych.

KRONIKA

Wzorowe Urzędy Stanu Cywilnego. Konieczność wyszkolenia i doszkalania w przyszłości urzędników Stanu Cywilnego skłoniła Ministerstwo Administracji Publicznej do szukania środków, przy pomocy których zagadnienie to możnaby najlepiej i najpraktyczniej rozwiązać.

Jednym z takich środków będzie utworzenie na terenie każdego województwa przynajmniej jednego wzorowego. Urzędu Stanu Cywilnego, któryby przez swoją wewnętrzną organizację, metody pracy i fachowy personel oddziaływał korzystnie na inne urzędy, zwłaszcza mniejsze.

Wzorowe Urzędy powinny stać się ośrodkami szkolenia, względnie odbywania praktyki przez kandydatów na stanowiska urzędników Stanu Cywilnego, co wpłynie wybitnie dodatnio na pogłębienie wiadomości fachowych urzędników Stanu Cywilnego, a także może wywołać pewną pożądaną rywalizację między poszczególnymi urzędami.

Z powyższych względów Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 25 z dnia 3.VI.1946 r. poleciło Wojewodom dokonanie wyboru conajmniej jednego z Urzędów Stanu Cywilnego na podległym im terenie, przeznaczenie go na urząd wzorowy i wydanie zarządzenia odpowiedniego zorganizowania go i zaopatrzenia.

Ponadto okólnik ten zwraca uwagę na potrzebę posiadania przez odnośny urząd specjalnej sali, względnie większego pokoju, estetycznie urządzonego, przeznaczonego do zawierania małżeństw.

Urzędnik Stanu Cywilnego względnie jego zastępca powołany do udzielania ślubów w takim urzędzie powinien mieć odpowiednią powierzchowność, a formalności, związane z zawarciem małżeństwa należy dokonywać w sposób nacechowany powagą i prostotą bez przesadnych ostentacji.

Obywatelstwo polskie osób zamieszkałych na obszarze Ziem Odzyskanych. Okólnikiem Nr. 32 z dnia 11 lipca 1946 r. Ministerstwo Administracji Publicznej zwróciło uwagę Wojewodów, że w Dz. U. R. P. Nr. 15, poz. 106 z 1946 r. ogłoszona została ustawa

z dnia 28 kwietnia 1946 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego osób narodowości polskiej, zamieszkałych na obszarze Ziem Odzyskanych.

Ponieważ na obszarach podległych Wojewodom i Prezydentom miasta stoł. Warszawy i m. Łodzi. mogą się znaleźć osoby, które odpowiadają wymogom art. 1 lub 2 wspomnianej wyżej ustawy a mianowicie takie, które przed dniem 1 stycznia 1945 r. miały przez pewien okres czasu na obszarze Ziem Odzyskanych stałe miejsce zamieszkania, a po tym dniu przeniosły swe miejsce zamieszkania w głąb kraju, przeto zajść mogą przypadki, że osoby takie zechcą ubiegać się o uznanie ich obywatelstwa polskiego na zasadzie tej właśnie ustawy i poczynią w tym kierunku odpowiednie kroki u obecnie właściwych dla siebie miejscowo władz administracji ogólnej I instancji.

O ile osoby te przedstawią przy tym orzeczenie Komisji Weryfikacyjnej, lub też zaświadczenie władzy administracji ogólnej I instancji swego poprzedniego miejsca zamieszkania na obszarze Ziem Odzyskanych, stwierdzające ich polską narodowość, a ponadto złożą deklarację wierności (art. 1 ustawy z dnia 28.IV.46 r.) — należy wydać im zaświadczenie, że posiadają obywatelstwo polskie na mocy przepisów ustawy z 28.IV.1946 r. Jeżeli natomiast osoby te nie mogą przedstawić żadnego ze wspomnianych wyżej dokumentów, ponieważ w czasie ich zamieszkania na obszarze Ziem Odzyskanych nie mogły być weryfikowane (naprzykład dlatego, że opuściły Ziemie Odzyskane przed rozpoczęciem działalności Komisyj Weryfikacyjnych, lub też powróciły do kraju po zakończeniu działalności tych Komisyj), powinny one w inny sposób, przewidziany w prawie o postępowaniu administracyjnym dowieść, że są narodowości polskiej. Ocena, czy dowód taki został przeprowadzony — należy do władzy administracji ogólnej I instancji (art. 2 ustawy z dnia 28.IV.46 r.). Gdyby według oceny tej władzy przedstawione dowody (dokumenty, zeznania świadków itd.) okazały się niewystarczające dla stwierdzenia narodowości polskiej, należy danej osobie zalecić, aby przeprowadziła swą weryfikację w miejscu swego poprzedniego zamieszkania na obszarze Ziem Odzyskanych i tam uzyskała stwierdzenie swej narodowości polskiej, bez czego zaświadczenie o posiadaniu obywatelstwa polskiego z mocy przepisów ustawy z 28.IV.46 r. nie może być wydane. Jeżeli komisja weryfikacyjna zakończyła już swą działalność i dalszych weryfikacyj nie przeprowadza, należy z urzędu zasięgnąć opinii o danej osobie w prezdium gminnej (miejskiej) rady narodowej ostatniego miejsca zamieszkania tej osoby na obszarze Ziem Odzyskanych i zależnie od tego, czy opinia ta jest dodatnia, czy też ujemna wydać danej osobie zaświadczenie o posiadaniu przez nią obywatel-

stwa polskiego z mocy ustawy z 28.IV.46 r. po złożeniu przez nią deklaracji wierności, względnie wydania takiego zaświadczenia odmówić.

W końcu okólnik zwraca uwagę, że do osób, zamieszkałych przed 1 stycznia 1945 r. na obszarze Ziem Odzyskanych nie może być stosowany art. 3 ustawy o obywatelstwie z dnia 20.I.1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 7, poz. 44), ponieważ w myśl art. 3 ustawy z 28.IV.46 r. przepisy ustawy o obywatelstwie zachowują swą moc obowiązującą na obszarze Ziem Odzyskanych tylko w zakresie nie objętym ustawą z dnia 28.IV.46 r. Ustawa ta w stosunku do ogólno-polskiej ustawy z 1920 r. stanowi specjalną normę i jej przepisy mają w tym przypadku pierwszeństwo przed przepisami ustawy z 1920 r.

Dane statystyczne o stanie zatrudnienia w zakładach i przedsiębiorstwach samorządowych. Centralny Urząd Planowania przystąpił do opracowania planu gospodarczo-inwestycyjnego na rok 1947, jak i na okres najbliższych 3-ch lat. Łączy się z tym ściśle potrzeba uzyskania kompletnych danych, odnośnie stanu zatrudnienia w poszczególnych działach przemysłu oraz w przedsiębiorstwach i zakładach z uwzględnieniem kwalifikacji fachowych zatrudnionych i wykazaniem ilości mężczyzn i kobiet.

Należy poza tym dodać, że Centralny Urząd Planowania rozważa możliwości akcji doraźnego przeszkolenia robotników niewykwalifikowanych, jak też szerszego zatrudnienia kobiet, w drodze przeznaczenia im wyłącznie niektórych działów produkcji.

W związku z tym Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 8 czerwca 1946 r. Nr. III.S.O. 2785/46 zwróciło się do Wojewodów o spowodowanie niezwłocznego zebrania danych statystycznych, dotyczących tych przedsiębiorstw i zakładów, które są własnością lub w użytkowaniu związków samorządu terytorialnego.

Budżety związków samorządowych na rok 1946. Pismem okólnym z dnia 9 lipca 1946 r. Nr. III.S.F.3618/46, Ministerstwo Administracji Publicznej wyjaśniło wojewodom, iż przy opracowaniu preliminarzy budżetowych na okres bieżący t.j. od 1.IV. do 31.XII. 1946 r. należy w rubryce „suma wykonania budżetu w roku poprzednim“ wstawić sumę wykonania budżetu za rok 1945/46 t.j. od dnia 1.IV.1945 r. do 31.III.1946 r. W rubryce natomiast „Preliminowano na rok bieżący“ należy uwzględnić sumy preliminarza budżetowego na okres 9 miesięcy (od 1.IV. do 31.XII.1946 r.) z tym jednak, że należy wprowadzić 2 kolumny: jedną dla sum zaprojektowanych przez organ wykonawczy związku samorządowego i drugą dla sum uchwalonych przez właściwą radę narodową.

Powyższy układ będą miały budżety związków samorządowych wyjątkowo w roku bieżącym ze względu na opóźniony termin opracowania preliminarzy, spowodowany reformą finansów komunalnych. Należy nadmienić, że związki samorządowe w chwili opracowania preliminarzy będą posiadały dane, dotyczące wykonania budżetów za rok budżetowy 1945/46.

Mieszkania dla lekarzy na wsi. Koniecznym wymogiem dla zorganizowania pomocy lekarskiej dla wsi, jest zapewnienie odpowiednich warunków mieszkaniowych dla lekarza i personelu pielęgniarskiego w tych miejscowościach, gdzie osiedlenie się lekarza oraz personelu pielęgniarskiego jest nieodzowne. Bez spełnienia tego warunku, wobec odczuwanego braku w kraju personelu lekarskiego i pielęgniarskiego uzyskanie odpowiednich sił fachowych w zakresie służby zdrowia na wsi jest prawie nieosiągalne.

Z uwagi na doniosłe znaczenie opieki lekarskiej na wsi, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 12.VII. 1946 r. Nr. III.S.A.S.3782/46 poleciło Wojewodom zainteresować się bliżej tą sprawą i wydać zarządom gminnym zarządzenia, aby w należycie zrozumiałym interesie ludności wiejskiej dostarczały lekarzom oraz personelowi pielęgniarskiemu takich pomieszczeń, któreby odpowiadały ich rzeczywistym potrzebom.

Ochrona rynku pracy — zatrudnianie cudzoziemców. Ministerstwo Administracji Publicznej w porozumieniu z Ministerstwem Pracy i Opieki Społecznej pismem okólnym z dnia 13.VII.1946 r. Nr. IV.AA.2104/46 udzieliło Wojewodom następujących wyjaśnień, dotyczących stosowania przepisów o ochronie rynku pracy. Obowiązujące dotychczas przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 4.VI.1927 r. w brzmieniu obwieszczenia Ministerstwa Opieki Społecznej z dnia 19.III.1937 r. (Dz. U. R. P. Nr. 23, poz. 148), rozp. Min. Pracy i Opieki Społ. z dnia 23.III.1937 r. (Dz. U. R. P. Nr. 24, poz. 160) oraz rozp. Rady Ministrów z dnia 20.II.1931 r. (Dz. U. R. P. Nr. 18, poz. 98), zostały wydane w celu ochrony krajowego rynku pracy przed zbytnim obciążeniem przez pracowników cudzoziemskich ze szkodą dla sił krajowych.

W obecnym okresie odbudowy kraju rygorystyczne stosowanie tych przepisów nie wydaje się celowe, zwłaszcza kiedy chodzi o konieczność zatrudnienia fachowców, których niemoże dostarczyć krajowy rynek pracy.

Wyżej wymienione przepisy pozostawiają sprawę zatrudniania cudzoziemców swobodnemu uznaniu władz administracji ogólnej II instancji, które w zależności od potrzeb miejscowego rynku pracy, w szczególności w uwzględnieniu uzasadnionych wniosków stron, mają prawo udzielania zezwoleń na zatrudnianie.

Przed udzieleniem takiego zezwolenia, winny władze administracji ogólnej II instancji zasięgnąć wiążącej opinii właściwego miejscowego urzędu zatrudnienia, oraz Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego.

W odniesieniu do obywateli radzieckich zezwolenia na pracę mogą być udzielane tylko w wypadku posiadania przez nich zaświadczeń, wystawionych przez władze radzieckie, a upoważniające do pracy w Polsce.

Ochrona przeciwpożarowa lasów. W związku z wzrastającą ilością pożarów w lasach, czujność władz i obywateli w dziedzinie bezpieczeństwa przeciwpożarowego jest najpilniejszym nakazem, a obrona przed niszczeniem majątku narodowego obowiązkiem.

Niebezpieczeństwo polega na tym, że zdarzają się: a) liczne wypadki złośliwych podpaleń, b) liczne wypadki podpaleń, powstające z karygodnego zaniedbania przepisów bezpieczeństwa podczas usuwania przez rolników ściernisk, chwastów, traw itp. przy pomocy ognia i c) wypadki lekkomyślnego strzelania rakietami i nabojami zapalającymi, powodujące pożary lasów, w których bardzo często znajduje się pozostawiona przez okupanta amunicja i inne materiały wybuchowe, utrudniające akcję gaszenia.

Z powyższych względów Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 13.VII.46 r. Nr. IV.AO.2807/46 poleciło Wojewodom wydanie odpowiednich zarządzeń, na skutek których obecny stan bezpieczeństwa pażarowego lasów powinien ulec radykalnej zmianie.

W szczególności należy:

1) przypomnieć mieszkańcom o obowiązkach ludności w wypadkach pożarów lub innych klęsk (rozp. Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6.IV.1939 r. Dz. U. R. P. Nr. 37, poz 242), 2) uaktywnić działalność straży pożarnych, 3) zwrócić się do właściwych garnizonów wojskowych o przestrzeganie nakazów bezpieczeństwa przeciwpożarowego i pomocy w walce z pożarami, 4) wezwać milicję obyw. do czujności w przestrzeganiu przepisów przeciwpożarowych i czynnego udziału w tłumieniu pożarów, 5) wezwać rolników, oraz czynniki prowadzące akcję siewną do zaniechania oczyszczania pól przy pomocy ognia, 6) rozplakatować odpowiednie ostrzeżenie przed niebezpieczeństwem pożarów, wraz z podaniem sankcji karnych za przestępstwa z tej dziedziny, a zwłaszcza postanowień art. 215, 216 i 263 K. K. oraz art. 89 prawa o wykroczeniach.

Opieka nad repatriantami. W związku ze wzmożoną akcją repatriacyjną i dużym napływem repatriantów do różnych połac' kraju, powstało zagadnienie udzielania tym rzeszom powracających odpowiedniej opieki i pomocy.

Z powyższych względów, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 20.VII.1946 r. Nr. IV.AA.2285/46 poleciło Wojewodom wydanie niezwłocznie stosownych zarządzeń i instrukcyj podległym sobie władzom i organom państwowym i samorządowym, aby specjalnie interesowali się położeniem repatriantów i udzielali im w granicach swoich możliwości wszelkiej pomocy i opieki — niezależnie od akcji prowadzonej w tej dziedzinie przez Państwowy Urząd Repatriacyjny i inne władze i urzędy.

Z RESORTU ODBUDOWY

Ogródki działkowe.

W Dzienniku Ustaw Nr 34 z dnia 2 sierpnia b. r. ukazał się dekret dnia 25 czerwca 1946 r. o ogrodach działkowych. Dekret ten opracowany przez Ministerstwo Odbudowy w porozumieniu z zainteresowanymi Ministerstwami wszedł już w życie i daje podstawę do szerokiej pracy organizacyjnej i społecznej w zakresie zakładania i prowadzenia ogrodów działkowych w całym kraju.

W dniach od 10—12 sierpnia b. r. odbył się w Zabrzu na G. Śląsku, pod protektoratem Premiera Ob. Edwarda Osóbki-Morawskiego, VII Wszechpolski Kongres Delegatów Okręgowych Związków Towarzystw Ogrodów i Osiedli Działkowych.

Na Zjeździe tym podstawowy referat aktualny p. t. „Dekret o ogrodach działkowych i jego wykonanie" wygłosił Ob. Inż. Mgr. Zygmunt Rudolf, Dyrektor Biura Zakładów i Urządzeń Użyteczności Publicznej Ministerstwa Odbudowy.

Prelegent przedstawił genezę powstania dekretu i jego znaczenie, organizację administracji w zakresie zielonych terenów, interpretację najważniejszych przepisów dekretu oraz wytyczne jego wykonania.

Zjazd polecił rozpowszechnienie w druku powyższego referatu.

Z WOJEWÓDZTWA GDANSKIEGO.

350-lecie Biblioteki Gdańskiej.

W dniu 22 czerwca br. obchodził Gdańsk uroczyście 350-lecie istnienia Biblioteki Miejskiej, połączone z jej otwarciem. Biblioteka z doprowadzonymi do porządku jej cennymi zbiorami mieści się w starym ratuszu, wzniesionym w XVI wieku, który szczęśliwie ocalał od zniszczenia wojennego. W stałej sali ratusza od-

była się akademia z udziałem władz państwowych, samorządowych i przedstawicieli nauki. Atrakcją jubileuszu biblioteki była wystawa najcenniejszych starodruków i rękopisów z uwzględnieniem druków polskich lub dotyczących Polski. Uwagę zwracają stare rękopisy gdańskie, na których orzeł polski obok krzyży gdańskich podkreśla przynależność Gdańska do Polski.

Zjazd Związku Gospodarczego Miast Morskich.

W starym ratuszu gdańskim odbył się również w dniach 12 i 13 lipca pierwszy zjazd Związku gospodarczego miast morskich.

Otwarcie zjazdu oznajmiono wciągnięciem na drzewce sztandaru związku, przedstawiającego na białoczerwonym tle pomorskiego Gryfa, otoczonego złotym łańcuchem z 18 ogniw, symbolizujących 18 związkowych miast nadmorskich.

W zjeździe, który zgromadził około 150 osób, wzięli udział przedstawiciele Rządu w osobach Premiera Osóbki-Morawskiego i Ministra Żeglugi i Handlu Zagr. dr Jędrychowskiego, delegat Rządu do spraw Wybrzeża inż. Kwiatkowski, wojewodowie: Gdański, Szczeciński i Olsztyński, prezes komisji morskiej K. R. N. i dowódca marynarki kontradmirał Mohuczy. Referaty wygłosili: prezydent m. Szczecina inż. Zaremba p. t. „Cel i zadania Związku", delegat Rządu inż. Kwiatkowski p. t. „O historycznej roli miast Wybrzeża" i za wiceprezydenta m. Gdyni prezes M. R. N. p. t. „Miasta morskie Rzeczypospolitej od zakończenia działań wojennych po dzień dzisiejszy".

W wyniku przeprowadzonych obrad uchwalił zjazd następującej treści rezolucję, nakreślającą linię wytyczną swej działalności:

I. Uznając, iż samowystarczalność gospodarcza jest podstawą działalności Związku Gospodarczego Miast Morskich, Zjazd uważa, iż dla zrealizowania tego postulatu, dążyć należy do:

1. powołania do życia morskiej żeglugi przybrzeżnej,
2. zorganizowania własnego transportu lądowego między miastami morskimi,
3. rozwoju i popierania przemysłu miejscowego, opartego o tradycje i o surowiec miejscowy,
4. popierania wszelkiej inicjatywy miast morskich, zmierzającej do organizowania i prowadzenia wszelkich dziedzin pracy, związanych z morzem.

II. Celem ułatwienia przekształcenia polskiej psychiki lądowej na morską, Zjazd Z. G. M. M. zaleca ujęcie w jednolite ramy organizacyjne całokształtu propagandy miast morza, w porozumieniu z odpowiednimi organizacjami już istniejącymi, ze specjalnym uwzględnieniem szkolnictwa morskiego, turystyki, sportu morskiego i uzdrowisk.

III. ZGMM doceniając w całej pełni konieczność współpracy gospodarczej miast morskich z miastami będącymi ośrodkami żeglugi śródlądowej, zwraca się do tych miast z apelem o ścisłą współpracę na polu organizacyjnym, gospodarczym i kulturalnym.

IV. ZGMM uznając rolę jaka przypadła w udziale Szczecinowi w nowej Polsce, zwraca się z prośbą do władz centralnych, aby przy realizowaniu ogólnego planu inwestycyjnego odbudowy Wybrzeża, w większej niż dotąd mierze uwzględniły konieczność przystosowania Szczecina do potrzeb, jakie stoją przed nim, jako jednym z czołowych portów Rzeczypospolitej.

V. ZGMM winien włączyć do programu swej działalności współpracę z czynnikami, kierującymi rybłówstwem morskim, w zakresie osiedlania rybaków morskich w miastach nadmorskich, rozwoju rybołówstwa morskiego i przemysłu obsługującego to rybołówstwo.

Wystawa dorobku gospodarczego Wybrzeża.

W dniu 25 lipca odbyło się otwarcie Wystawy Dorobku Gospodarczego Wybrzeża w Gdańsku. Wystawa będzie trwała do końca sierpnia. Celem jej jest przedstawienie poczynań i osiągnięć gospodarczych oraz zilustrowanie całokształtu dotychczasowych wyników pracy polskiej na Wybrzeżu. W kilkudziesięciu stoiskach mieszczą się cyfrowe zestawienia, graficzne wykresy i eksponaty instytucyj zajmujących się odbudową, administracją i rozwojem portów, rybołówstwem, przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, zarządów miast, wykresy obrazujące wyniki gospodarcze urzędów i instytucyj państwowych i t. p.

Wystawa ma być zaczątkiem przyszłych międzynarodowych Targów Gdańskich, które już w następnym roku będą zorganizowane. **M. B.**

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO

Zjazd starostów.

W dniu 13 i 14 maja br. w sali posiedzeń Wojewódzkiej Rady Narodowej odbył się zjazd starostów z terenu województwa krakowskiego.

Obradom przewodniczył wojewoda dr. Pasenkiewicz przy współudziale wicewojewody mgra Rubińskiego.

Zjazd poświęcony był usprawnieniu administracji oraz omówieniu aktualnych zagadnień politycznych i gospodarczych.

W pierwszym dniu obrad przybył na Zjazd Minister Administracji Publicznej dr. Kiernik, który przez kilka godzin przysłuchiwał się sprawozdaniom starostów, udzielając przy tym stosownych wskazówek i wyjaśnień.

Wojewoda krakowski lustruje powiaty bocheński i brzeski

W czasie od 22 do 25 maja odbył Wojewoda krakowski dr. K. Pasenkiewicz podróż inspekcyjną po powiatach bocheńskim i brzeskim, a to celem zapoznania się bezpośrednio z wszystkimi potrzebami i niedomaganiami czasów powojennych w odnośnych powiatach.

Zetknięcie się Wojewody z terenem miało niezwykle korzystny wynik. Delegacje ludności przedstawiały Wojewodzie swe aktualne bolączki i potrzeby. Wiele osób uzyskało przy zetknięciu się z Wojewodą — załatwienie swych spraw.

Wojewoda w czasie przejazdu przez powiaty był owacyjnie witany przez przedstawicieli miejscowych władz, partii politycznych oraz szerokie rzesze publiczności i młodzieży szkolnej.

Inspekcja powiatu nowotarskiego

W dniach od 28 do 30 maja br. wicewojewoda krakowski mgr. M. Rubiński, przeprowadził jako reprezentant Rządu inspekcję powiatu nowotarskiego ze szczególnym uwzględnieniem ziem Spisza i Orawy. W czasie swych objazdów zwiedził wicewojewoda najbardziej zniszczone wskutek działań wojennych miejscowości oraz zapoznał się z bolączkami i potrzebami ludności.

Na zebraniach obywatelskich urządzonych z okazji jego pobytu, nawiązał wicewojewoda mgr. Rubiński serdeczny kontakt ze społeczeństwem powiatu.

O usprawnienie administracji Ubezpieczalni Społecznej

Pod przewodnictwem wojewody dra K. Pasenkiewicza oraz przy współudziale wicewojewody mgra Rubińskiego odbyła się w dniu 3 lipca br. konferencja wszystkich naczelników, władz i urzędów oraz przedsiębiorstw państwowych i samorządowych z terenu m. Krakowa w sprawie wpłacania składek do Ubezpieczalni Społecznej.

Przeprowadzona dyskusja wykazała, iż zaległości w płaceniu składek pod koniec maja br. wyniosły 52 miliony złotych, z której to kwoty 82% przypada na zaległości Skarbu Państwa. Tego ro-

dzaju sytuacja uniemożliwia Ubezpieczalni Społecznej stosowanie świadczeń na rzecz świata robotniczego i pracowniczego.

Pod koniec obrad wicewojewoda mgr. M. Rubiński zgłosił następujące wnioski: należy zmodyfikować obowiązujące prawo o ubezpieczalniach społecznych z 1934 r. w kierunku dostosowania do obecnie zmienionych warunków pracy i płacy; uzgodnić zarządzenia poszczególnych władz co do sposobu wysyłania funkcjonariuszy państwowych do Ubezpieczalni i obliczania składek, jak również do obliczania procentów zwłoki oraz zryczałtowania składek co usunie trudności w sporządzaniu obliczenia składek i usprawni urzędowanie Ubezpieczalni. **R. H.**

Z WOJEWÓDZTWA POZNAŃSKIEGO.

Z Ziemi Lubuskiej.

Na terenie Międzyrzecza (Ziemia Lubuska) obchodzono w czasie od 2—10 czerwca br. Tydzień P. C. K. Urządzane w tym czasie liczne imprezy, przyczyniły się wydatnie do zasilenia funduszu P. C. K.

Do ważniejszych wydarzeń na terenie powiatu zaliczyć należy: Święto ludowe dnia 9 czerwca, w czasie którego wręczono chłopom z terenu powiatu Międzyrzecza Listy Pochwalne za sprawnie przeprowadzoną akcję siewną.

Ponadto w pierwszą rocznicę zgonu śp. Gen. Władysława Sikorskiego odbyła się uroczysta akademia żałobna.

W drugą rocznicę ogłoszenia Manifestu Lipcowego 22 lipca br. na terenie całego powiatu zorganizowane zostały uroczyste akademie, podczas których wyjaśniono licznie zgromadzonej ludności znaczenie wydanego przed dwoma laty Manifestu Lipcowego. W dniu tym dokonano w mieście powiatowym przemianowania trzech ulic na ulice Gen. Władysława Sikorskiego, Ignacego Daszyńskiego i Armii Czerwonej.

Z Trzcianki.

Dnia 23.VI br. nastąpiło uroczyste poświęcenie Domu Społecznego w Trzciance z udziałem przedstawicieli władz, oraz zaproszonych gości.

W dniu 24.VI br. w Trzciance w Domu Społecznym odbyła się powiatowa konferencja Instruktorów Oświaty i Kultury, na której m. in. postanowiono z początkiem nowego roku szkolnego otworzyć w każdej wsi świetlicę, oraz w każdej gminie Dom Społeczny. Na specjalne zaproszenie Ref. Kultury i Sztuki występował w dniu 26.VI.1946 w Krzyżu i w dniu 27.IV br. w Trzciance Klub Literacki, pt. „Kukułka Poznańska“ z udziałem śpiewaka Józefa Przedy.

Dnia 28.VI br. w Trzciance miejscowe Gimnazjum i Liceum uroczyście zakończyło rok szkolny z udziałem przedstawicieli władz, rodziców, oraz licznie zaproszonych gości.

Strzelce Kraińskie.

W dniu 5 maja odbył się zlot strażaków z okazji „Dnia Strażaka", podczas którego nastąpiło otwarcie świetlicy strażackiej.

W dniach 18—23.VI.46 r. odbył się kurs mechaników motopomp w Strzelcach, zorganizowany przez strażaków, zaś w dniach 13 i 14.VII.46 r. Święto P. W. i W. F. w Drezdenku.

Powiat krotoszyński.

Powiatowe Święto P. W. i W. F., połączone z zawodami, odbyło się dnia 2.VI.1946 r. Wyniki zawodów były nadspodziewanie dobre.

Tego samego dnia odbyły się zawody pływackie w Łazienkach miejskich pomiędzy R. K. S. San—Poznań i K. K. S. Krotoszyn.

Dnia 15.VI br. w szkole powszechnej Nr 2 odbył się powiatowy zjazd nauczycieli z udziałem zaproszonych przedstawicieli władz, urzędów i stronnictw politycznych.

W dniach 22 i 23.VI br. odbyły się w Łazienkach miejskich w Krotoszynie mistrzowskie zawody pływackie okręgu poznańskiego.

Dnia 23.VI br. odbył się w Krotoszynie zlot okręgowy Kat. Stow. Młodzieży Męskiej. **H. K.**

Nr 9 ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa wrzesień 1946 r.

T R E Ś Ć:

HENRYK ŻELEŃSKI

PROBLEMY NARODOWOŚCIOWE PRZY OKREŚLANIU OSÓB, KTÓRYCH MIENIE PRZECHODZI NA WŁASNOŚĆ PAŃSTWA.

Według równobrzmiących w tym względzie przepisów artykułów 2 ustawy z dn. 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (poz. 17 Dz. Ust.) i dekretu z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (poz. 87 Dz. Ust.) przechodzą na własność Państwa (bez odszkodowania) między innymi przedsiębiorstwa wzgl. inny majątek obywateli Rzeszy Niemieckiej i byłego Wolnego Miasta Gdańska z wyjątkiem osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej.

W wykonaniu tych norm prawnych wydał Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z zainteresowanymi Ministrami dwa rozporządzenia, a mianowicie:

1. rozporządzenie z dn. 11 kwietnia 1946 r. o określeniu osób, których przedsiębiorstwa przechodzą na własność Państwa (poz. 115 Dz. Ust.) i
2. rozporządzenie z 21 maja 1946 r. o określeniu osób, których majątek przechodzi na własność Państwa (poz. 182 Dz. Ust.).

Rozporządzenia te podają kryteria miarodajne dla właściwych władz przy ustalaniu osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej, a nadto regulują właściwość władz i tryb postępowania w tych sprawach. Ponieważ jednak między tymi dwoma rozporządzeniami — właśnie w tych kwestiach — zachodzą dość znaczne różnice, chciałbym omówić je porównawczo i zwrócić uwagę na niektóre wynikające z tych przepisów konsekwencje prawne.

Przede wszystkim uderza rozbieżność w sposobie oceny znamion narodowości polskiej u obywateli niemieckich lub gdańskich. Według bowiem § 1 ust. 1 rozporządzenia z dn. 21. V. 1946 r. za

osoby narodowości polskiej w rozumieniu dekretu z 8. III. 1946 uznaje się obywateli Rzeszy Niemieckiej i b. Wolnego Miasta Gdańska, którzy są pochodzenia polskiego lub wykażą swą łączność z narodem polskim, a nadto złożą deklarację wierności narodowi polskiemu. Natomiast według § 1 ust. 1 rozporządzenia z 11. IV. 1946 r. obywatele tacy mogą być uznani za osoby narodowości polskiej w rozumieniu ustawy z 3. I. 1946 r.

W pierwszym więc wypadku uznanie narodowości polskiej obywatela niemieckiego, lub gdańskiego, który odpowiada powyższym warunkom, nastepuje z mocy samego prawa, a orzeczenie władzy ma charakter deklaracyjny i wyczerpuje się w stwierdzeniu, że dany obywatel niemiecki lub gdański wykazał swe pochodzenie polskie lub swą łączność z narodem polskim, a nadto, że złożył przepisaną deklarację wierności. Skutki prawne tego stwierdzenia biegną już od dnia weiścia w życie powyższego rozporządzenia tj. od dnia 22 maja 1946 r. Odnośny obywatel ma też podmiotowe prawo żadania, by władza, o ile uzna powyższe warunki za spełnione, stwierdziła, że jest on osobą narodowości polskiej w rozumieniu dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich.

Inaczej przedstawia się sprawa w świetle rozporzadzenia z dn. 11. III. 1946 r., a więc, gdy chodzi o stwierdzenie narodowości polskiej obywatela niemieckiego lub gdańskiego, w rozumieniu ustawy o nacjonalizacji przemysłu.

Zarówno fakultatywne brzmienie § 1 ust. 1 tego rozporzadzenia („mogą być uznani") jak i jego § 5 ust. 4, który głosi, że władze orzekają w tych sprawach według swobodnego uznania, wskazują niedwuznacznie, że Minister Sprawiedliwości pozostawił władzy orzekającej zupełnie wolną rekę co do uznania, lub nieuznania narodowości polskiej obywatela Rzeszy, lub b. Wolnego Miasta Gdańska. Nawet więc w razie przedłożenia wszelkich dowodów tym paragrafem wymaganych, decyzja władzy może być odmowna i nie wymaga według art. 75 p. 3 prawa o postępowaniu administracyjnym faktycznego uzasadnienia, a wystarczy powołanie się na podstawę prawną, tj. w danym wypadku na wspomniany § 1 ust. 1 tego rozporządzenia.

Nie wdając się w teoretyczne rozważanie pytania, czy jedna i ta sama osoba fizyczna może należeć do narodowości polskiej w rozumieniu jednego przepisu prawnego, a nie należeć do tej narodowości w rozumieniu innego przepisu, stwierdzić trzeba, że rozbieżność tych przepisów stwarzać może w praktyce doniosłe konsekwencje prawne.

Weźmy np. obywatela niemieckiego, który posiada w Polsce dom z umeblowanym mieszkaniem, a nadto przedsiębiorstwo handlowe i stara się o wyłączenie spod nacjonalizacji całego swego

mienia z tego powodu, że należy do narodowości polskiej. Jeżeli przedłoży wystarczające dowody swego polskiego pochodzenia, lub łączności z narodowością polską i złoży deklarację wierności narodowi polskiemu, władza nie może mu odmówić stwierdzenia narodowości polskiej w rozumieniu dekretu z 8.III.1946 r., a majątek jego, tj. dom i meble oraz inne ruchomości jako majątek opuszczony według art. 1 tego dekretu ulegają reprywatyzacji z dniem 21 maja 1946 r. Jeżeli natomiast przedłoży te same dowody w celu zwolnienia swego przedsiębiorstwa handlowego od przejęcia na własność Państwa bez odszkodowania, władza może oddalić ten wniosek bez uzasadnienia prawnego i faktycznego, kierując się jedynie własnym swobodnym uznaniem. Jeżeli zaś władza przychyli się do wniosku i stwierdzi narodowość polską petenta także w rozumieniu ustawy z 3.I.1946 r., to przedsiębiorstwo jego będzie wyłączone od nacjonalizacji dopiero z chwilą uprawomocnienia się tego orzeczenia. Mogą więc z tej rozbieżności płynąć rozliczne następstwa natury majątkowej.

Oba cytowane wyżej rozporządzenia używają w § 1 ust. 1 pojęć „pochodzenia polskiego" i „łączności z narodem polskim" alternatywnie, z czego wynika, że dla stwierdzenia narodowości polskiej obywatela niemieckiego lub gdańskiego wystarczy — poza obowiązkiem złożenia przepisanej deklaracji wierności — wykazanie się jednym z tych dwóch znamion. Tymczasem wiadomo, że w ciągu wielowiekowej niewoli liczni Polacy na ziemiach obecnie odzyskanych, w Wielkopolsce i na Pomorzu ulegli germanizacji, zapomnieli mowy ojczystej, niejednokrotnie wyprowadzili się w głąb Niemiec, a ich potomków z Polską łączy tylko wspomnienie pochodzenia i polskie brzmienie nazwiska. Wśród tych wynarodowionych Polaków znajdują się często najgorsi wrogowie polskości. Dość wymienić nazwiska takie, jak Lichnowski, Podbielski lub Radoliński, a wśród gestapowców, którzy krwawo zapisali się w czasie ostatniej wojny i okupacji, niejedno można znaleźć nazwisko o brzmieniu polskim, choć zniekształconym pisownią niemiecką (np. generał policji von dem Bach-Żelewski, który dowodził w walkach przeciw powstaniu warszawskiemu w r. 1944 i wykonał rozkaz zburzenia Warszawy).

Czyż ludzie ci i im z pochodzenia podobni, o których świadczą na ulicach Gdańska lub Wrocławia liczne szyldy firmowe, mają korzystać z wyłączenia spod konfiskaty ich majątków li tylko dlatego, że przodkowie ich byli kiedyś Polakami, a później się swej narodowości wyparli? Deklarację wierności każdy z nich złoży, gdy chodzi o odzyskanie majątku.

Sądzę, że przepis ten wymaga korektury.

Na jeszcze jeden szczegół chciałbym zwrócić uwagę. W cytowanych na wstępie przepisach prawnych i w omawianych tu

dwóch rozporządzeniach ministerialnych, jest mowa o obywatelach Rzeszy. Tymczasem ustawodawstwo Rzeszy rozróżnia dwustopniową przynależność państwową, a mianowicie przynależność państwową (Staatsangehörigkeit), którą nabywa się przez urodzenie, przysposobienie lub nadanie, a kobiety przez małżeństwo, oraz wyższy stopień „Reichsbürgerschaft", nadawany wyłącznie osobom krwi niemieckiej lub do niej zbliżonej, którzy muszą udowodnić, że chcą i mogą służyć narodowi niemieckiemu i Rzeszy (§§ 1 i 2 ustawy z 15.IX.1939 RGBl-I str. 1146). Tylko ci ostatni posiadali pełnię praw politycznych, mieli głos w sprawach politycznych i mogli sprawować urzędy publiczne.

Sądzę, że przepisy o nacjonalizacji mienia poniemieckiego należy w tym względzie interpretować rozszerzająco, tj. tak, że dotyczą one przedsiębiorstw i pozostałego majątku nie tylko tych uprzywilejowanych obywateli Rzeszy ale także przynależnych do Państwa Niemieckiego — z wyjątkiem osób narodowości polskiej, lub innej przez Niemców prześladowanej — a więc obywateli Rzeszy w szerszym znaczeniu. Przy dosłownej wykładni tych przepisów, wyłączenie osób narodowości polskiej i innej prześladowanej nie miałoby zresztą sensu, gdyż osoby te obywatelstwa Rzeszy (Reichsbürgerschaft) w ogóle posiadać nie mogły.

Natomiast nie potrzeba już bliżej uzasadniać, że przepisów art. 1 ust. 1 ustawy z 3.I.1946 r. i dekretu z 8.III.1946 r. nie należy stosować do obywateli polskich, którzy na obszarze Wolnego Miasta Gdańska i na obszarach Polski, wcielonych w czasie wojny do Rzeszy, nabyli przynależność państwową niemiecką przez wpisanie do jednej z grup niemieckiej listy narodowej (rozp. z 4.III. 1941 RGBl I str. 118). W pojęciu bowiem ustawodawstwa polskiego, które nie uznało norm prawnych, narzuconych nam przez okupanta, osoby te są nadal obywatelami polskimi, a likwidacja stosunków powstałych przez wciągnięcie ich do jednych z grup t. zw. „Volkslisty" rozgrywa się na płaszczyźnie odrębnych przepisów prawnych, w szczególności ustawy z 6.V.1945 o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (poz. 96 Dz. Ust.) i dekretu z 28.VI.1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwa od narodowości w czasie wojny 1939—1945 r. (poz. 237 Dz. Ust.). Osoby te nie mogą więc powoływać się na to, że są obywatelami niemieckimi narodowości polskiej i że na tej zasadzie ich przedsiębiorstwo wzgl. inny majątek nie podlega nacjonalizacji.

Przechodząc z kolei do omawiania zagadnienia osób, należących do „innej narodowoci, prześladowanej przez Niemców", zaznaczyć należy, że to, co powiedziano już wyżej o rozbieżności

między oboma rozporządzeniami Ministra Sprawiedliwości, zastosować należy także do tych spraw, gdyż § 1 ust. 2 rozporządzenia z dn. 11.IV.1946 r. określa, jakie osoby mogą być uznane za należące do prześladowanej przez Niemców narodowości, a rozporządzenie z dn. 21.V.1946 r. ustala pozytywnie kogo uznaje się za należącego do takiej narodowości.

Jest jednak między tymi przepisami dalsza różnica.

Według bowiem pierwszego z nich za osoby, należące do innej narodowości prześladowanej przez Niemców, mogą być uznani obywatele Rzeszy Niemieckiej i b. Wolnego Miasta, należący do grup narodowościowych, które doznawały ograniczeń prawnych po 30 stycznia 1939 r. Drugie z tych rozporządzeń podaje dla doznawania ograniczeń prawnych o których mowa, inną datę początkową, mianowicie 30 stycznia 1933 roku. Ta ostatnia data jest dniem objęcia przez Hitlera kanclerstwa Rzeszy Niemieckiej, natomiast daty 30.I. 1939 nie umiem wytłomaczyć historycznie. Przypuszczam raczej, że polega ona na błędzie drukarskim (nie jedynym zresztą w tym ustępie), który powinien być sprostowany obwieszczeniem Ministra Sprawiedliwości i dlatego na razie nie będę zajmował sę skutkami prawnymi, jakieby mogły wynikać z rozbieżności tych dwóch dat.

Miarodajnym wedle tych przepisów dla uznania pewnej osoby za należącą do narodowości przez Niemców prześladowanej jest więc poza obywatelstwem niemieckim:

1. jej przynależność do pewnej grupy narodowościowej (poza polską, a oczywiście także niemiecką grupą) i
2. wprowadzenie po dniu 30 stycznia 1933 (wzgl. 1939) pewnych ograniczeń prawnych w stosunku do tej grupy narodowościowej.

Natomiast bez znaczenia dla tej kwestii jest, czy dany obywatel niemiecki lub gdański osobiście doznał skutków takich ograniczeń lub był prześladowany z powodu należenia do pewnej grupy narodowościowej.

Takie ujęcie problemu narodowości nasuwa szereg uwag i wątpliwości:

Przede wszystkim brak tu podmiotowych kryteriów dla zaliczenia poszczególnych obywateli niemieckich lub gdańskich do jednej z grup narodowościowych i nie wiadomo, czy decydują tu — podobnie jak co do osób narodowości polskiej — pochodzenie, lub łączność z daną grupą narodowościową, czy też inne jakieś okoliczności?

Pod względem przedmiotowym natomiast rozporządzenia nie wyjaśniają, czy ograniczenia prawne, jakich dane grupy narodowościowe doznawały, miałyby obowiązywać tylko na obszarze Rzeszy Niemieckiej (i b. Wolnego Miasta Gdańska), czy też wchodziłyby tu

w rachubę także te ograniczenia prawne, jakie Niemcy wprowadziły w czasie wojny 1939 — 45 r, na terenach przez siebie okupowanych.

Rozpatrując to pytanie w świetle ustawodawstwa Rzeszy Niemieckiej w jej terytorialnych granicach z przed roku 1938, stwierdzić wypadnie, że ograniczeniom prawnym podlegali tam tylko Żydzi, a to na podstawie ustawy o ochronie niemieckiej krwi i niemieckiego honoru z 15.IX.1935 r. (RGBl—I. str. 1146), szeregu rozporządzeń wykonawczych wydanych do tej ustawy, oraz do cytowanej już ustawy o obywatelstwie Rzeszy, wreszcie na zasadzie norm specjalnych, zawartych w niektórych ustawach administracyjnych, jak prawo przemysłowe, handlowe, przepisy paszportowe itd.

Ograniczenia prawne, którym podlegali żydzi nie obejmowały też wszystkich osób pochodzenia żydowskiego, lecz tylko pewne ich kategorie, a mianowicie żydów pełno-rasowych, pochodzących od trojga dziadków żydowskich i mieszańców tj. pochodzących od dwojga dziadków żydowskich, ale tylko jeśli pozatym odpowiadali pewnym określonym warunkom (rozp. z 14.XI.1935 r. RGBl—I. str. 1333). Nasuwa się więc pytanie, czy obywatel niemiecki, pochodzenia żydowskiego, lecz nie podpadający już pod jedną z tych kategorii, może skutecznie powoływać się na swą przynależność do grupy narodowościowej przez niemców prześladowanej, skoro nie należał do tej grupy żydów, która faktycznie doznawała ograniczej prawnych.

Inne grupy narodowościowe nie doznawały ograniczeń prawnych na terenie t.zw. „Altreich".

Przejdźmy jedak do okresu agresji niemieckiej, t.j. do czasów po roku 1938.

Austria słusznie uchodzi za kraj, który pierwszy padł ofiarą agresji hitlerowskiej. Obywatele tego kraju doznali też ograniczeń prawnych przez utratę suwerenności i przymusowe narzucenie im obywatelstwa Rzeszy. Liczne też grupy austriaków były przez niemców prześladowane. Jednakowoż nie stanowią oni odrębnej od niemców narodowości, a prześladowani byli za należenie nie do jakiejś grupy narodowościowej, lecz do wrogich „anschlussowi" organizacyj czy partyj politycznych. Wydaje się więc, że obywatel niemiecki z pochodzenia austriak, nie może z tego tytułu domagać się wyłączenia swego majątku od przejęcia na własność Państwa.

Czesi doznali niewątpliwie jako grupa narodowościowa ograniczeń prawnych zarówno przez aneksję w roku 1938 Sudetów i wysiedlanie stamtąd obywateli narodowości czeskiej na mocy układu zawartego z rządem czecho-słowackim dnia 30.XI.1938 r. w sprawie opcji, jakoteż na skutek utworzenia t.zw. Protektoratu Czech i Moraw w roku 1939. Natomiast co do słowaków, dla których niemcy stworzyli pozornie suwerenne państwo słowackie, sprawa ta wydaje się conajmniej wątpliwą.

Jeżeli jednak pod przepis § 1 ust. 2 obu omawianych rozporządzeń podciągnąć także ograniczenia prawne, wprowadzone przez

niemców w stosunku do innych narodowości na terenach przez nich okupowanych w czasie ostatniej wojny, to wówczas od przejęcia na własność Państwa wypadłoby wyłączyć mienie obywateli niemieckich, należących niemal do wszystkich narodów Europy. We wszystkich bowiem krajach okupowanych obywatele, należący do narodowości etnicznie od niemców odrębnych, doznawali mniejszych lub większych ograniczeń prawnych, tak w stosunku do stanu prawnego przed okupacją, jak i w stosunku do obywateli kraju okupowanego uznanych za Niemców (Volksdeutsche). Od przejęcia na rzecz Państwa należałoby przy tej interpretacji wyłączyć mienie obywateli niemieckich pochodzenia francuskiego (dość licznych zwłaszcza w Nadrenii), Holendrów, Duńczyków, Norwegów itp. Wówczas obywatele niemieccy należący do narodowości sojuszniczych (np. Anglicy), lub neutralnych, (np. Szwedów) byliby gorzej sytuowani i zrównani z obywatelami niemieckimi narodowości włoskiej, rumuńskiej lub węgierskiej (t.zw. satelitów Niemiec). Ograniczenia bowiem, jakich doznawali obywatele państw z Niemcami w wojnie będących, nie stanowią, moim zdaniem, tytułu do zwolnienia obywateli niemieckich tych narodowości od nacjonalizacji ich mienia, jako, że te ograniczenia prawne nie dotyczyły grup narodowościowych, lecz obywateli danego państwa bez względu na ich narodowość.

Na zakończenie chciałbym wspomnieć jeszcze o właściwości władz i o postępowaniu w sprawach narodowościowych, wynikłych z omawianych wyżej przepisów.

Z wnioskiem o stwierdzenie narodowości osób wymienionych w § 1 może wystąpić każda osoba zainteresowana w ustaleniu tej okoliczności, a według rozporządzenia z 21. V. 1946 r. także Skarb Państwa.

Do rozpoznania tych wniosków właściwe są władze administracji ogólnej I instancji miejsca ostatniego zamieszkania przed dniem 1 stycznia 1945 r. na terenie Państwa Polskiego osoby, której wniodotyczy, a w braku tegoż, miejsca położenia majątku (przedsiębiorstwa).

Według § 5 ust. 4 w związku z § 1 ust. 2 rozporz. z 21.V.1946 przepis ten nie odnosi się jednak do obywateli Rzeszy Niemieckiej i b. Wolnego Miasta Gdańska, zamieszkałych na obszarze Ziem Odzyskanych: tych obywateli niemieckich i gdańskich uznaje się za osoby narodowości polskiej tylko wówczas, jeżeli uzyskali, lub uzyskają stwierdzenie narodowości polskiej w myśl przepisów art. 1 i 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 1946 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego osób narodowości polskiej, zamieszkałych na Ziemiach Odzyskanych (poz. 106 Dz. Ust.).

Przepis ten wydaje się conajmniej zbędny:

Według art. 1 cytowanej ustawy z 28.IV.1946 r. prawo obywatelstwa polskiego służy każdej osobie, która przed

dniem 1.I.1945 r. miała na obszarze Ziem Odzyskanych stałe miejsce zamieszkania, udowodniła swą polską narodowość przed Komisją Weryfikacyjną (narodowościową) i uzyskała na tej podstawie stwierdzenie swej polskiej narodowości przez właściwą władzę administracji ogólnej I instancji, oraz złożyła deklarację wierności Narodowi i Państwu Polskiemu.

Z chwilą więc, gdy osoby, o których mowa, uczyniły zadość wymaganiom tej ustawy, nabyły już obywatelstwo polskie, a tymsamym przestały być obywatelami niemieckimi lub gdańskimi. Z tą chwilą nie podpadają one już pod przepis § 1 rozporządzenia z 21.V. 1946 r., a więc nie mogą być uznane za obywateli niemieckich, lub gdańskich narodowości polskiej.

Obowiązek przedłożenia dowodów, uzasadniających wniosek o stwierdzenie narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej ciąży na wnioskodawcy.

Właściwe władze winny w miarę możności zasięgnąć co do osoby, której wniosek dotyczy, opinii rad narodowych albo organizacyj i instytucyj polskich istniejących na terenie zamieszkania danej osoby, (albo miejsca położenia przedsiębiorstwa).

Do postępowania w tych sprawach stosuje się przepisy o postępowaniu administracyjnym, jeżeli przepisy omawianych rozporządzeń nie stanowią inaczej.

Jeszcze na jedną okoliczność natury proceduralnej chciałbym zwrócić uwagę:

Według §§ 27 i 28 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11.IV. 1946 r. w sprawie trybu postępowania przy przejmowaniu przedsiębiorstw na własność Państwa (poz. 114 Dz. Ust.), właściciele przedsiębiorstw podlegających nacjonalizacji, mogą w ciągu 30 dni od ogłoszenia wykazu tych przedsiębiorstw, zgłaszać zarzuty, że przedsiębiorstwo nie przechodzi na własność Państwa.

O zarzutach tych decyduje według § 47 Wojewódzka Komisja dla spraw upaństwowienia przemysłu, a od jej postanowienia służy właścicielowi odwołanie do Głównej Komisji dla upaństwowienia przemysłu (§ 50).

Moim zdaniem ustalona w tych przepisach właściwość komisyj i tok postępowania nie będą jednak miały zastosowania w wypadkach, gdy właściciel zarzut przeciw upaństwowieniu swego przedsiębiorstwa opiera na twierdzeniu, że wniósł do właściwej władzy o stwierdzenie swej przynależności do narodowości polskiej lub innej przez niemców prześladowanej.

W tych więc wypadkach powinny komisje wojewódzkie zgodnie z art. 74 ust. 2 prawa o postępowaniu administracyjnym z 22. III. 1928 (poz. 341 Dz. Ust.) wstrzymać postępowanie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia przez władze administracji ogólnej pytania wstęp-

nego, tj. czy właściciel należy do narodowości polskiej lub innej przez niemców prześladowanej.

Sprawy niemieckich lub gdańskich osób prawnych prawa prywatnego oraz spółek kontrolowanych przez obywateli niemieckich lub gdańskich (§§ 2 i 3 rozporządzeń z 11.III. i 21.V.1946 r.) wymagałyby oddzielnego omówienia, które wychodzi poza ramy tego artykułu.

Dr MARIAN BUSZYŃSKI

ZAGADNIENIE UNIFIKACJI PRZEPISÓW USTAWOWYCH DOTYCZĄCYCH WYZNAŃ

I. Obecny stan prawny

W wielkim dziele unifikacji ustawodawstwa polskiego przeprowadzanej konsekwentnie przez Rząd Jedności Narodowej, wymaga uwzględnienia również i sprawa zunifikowania przepisów prawnych, dotyczących spraw wyznaniowych. W dziedzinie tej bowiem poza przepisami ustawowymi polskimi, obowiązującymi na na obszarze całego Państwa, zachowały dotąd jeszcze moc obowiązującą dawne przepisy władz zaborczych, które jako normy dzielnicowe powinny by zgodnie z postulatem unifikacji uchylone i ewentualnie zastąpione jednolitymi dla całego obszaru Państwa. przepisami prawa polskiego. Nie można przy tym pominąć, że przepisy te nie odpowiadają postanowieniom Konstytucji, gwarantującej równouprawnienie wyznań i nie idą po linii, przyjętej przez obowiązujące ustawodawstwo polskie, były bowiem wyrazem odmiennego ustosunkowania się państw zaborczych do spraw wyznaniowych. Także więc i z tego powodu przepisy powyższe wymagają jaknajrychlejszego poddania ich merytorycznej rewizji celem unormowania odnośnej dziedziny przepisami nowoczesnymi, odpowiadającymi zasadom, na jakich ustawodawstwo nasze opiera swój stosunek do spraw wyznaniowych.

Konstytucja marcowa zawiera postanowienia gwarantujące indywidualną wolność religijną (art. 110 — 112) oraz normujące (art. 113) uprawnienia związków religijnych uznanych przez Państwo, a w szczególności przyznające im prawo urządzania zbiorowych i publicznych nabożeństw, samodzielnego prowadzenia swoich spraw wewnętrznych, posiadania i nabywania majątku ruchomego i nieruchomego, zarządzania nim i rozporządzania, oraz posiadania i używania swoich fundacyj i funduszów, tudzież zakładów dla celów wyznaniowych, naukowych i dobroczynnych;—

z tym zastrzeżeniem, że żaden związek religijny „nie może stawać w sprzeczności z ustawami Państwa". W art. 114 przyznaje Konstytucja wyznaniu rzymsko-katolickiemu, jako będącemu religią przeważającej większości narodu, naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań, z tym że Kościół rzymsko-katolicki rządzi się własnymi prawami, oraz, że stosunek Państwa do Kościoła będzie określony na podstawie układu ze Stolicą Apostolską, który podlega ratyfikacji przez Sejm. W art. 115 stwierdza Konstytucja prawo Kościołów mniejszości religijnych i innych prawnie uznanych związków religijnych do rządzenia się własnymi ustawami, „których uznania Państwo nie odmówi, o ile nie zawierają postanowień sprzecznych z prawem" z tym, że stosunek Państwa do tych Kościołów i wyznań będzie ustalony w drodze ustawowej po porozumieniu się z ich prawnymi reprezentacjami. Konstytucja zapewnia przy tym w art. 116, że uznanie nowego lub dotąd prawnie nieuznanego wyznania nie będzie odmówione związkom religijnym, których urządzenia, nauka i ustrój nie są przeciwne porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej. Wreszcie w art. 120 wprowadza Konstytucja obowiązek nauki religii w szkołach, z tym, że kierownictwo i nadzór nad tą nauką należy do właściwego związku religijnego z zastrzeżeniem naczelnego prawa nadzoru dla państwowych władz szkolnych.

Poza tymi przepisami Konstytucji nieliczne tylko przepisy ustawowe polskie normują sprawy wyznaniowe.

Do kościołów i związków religijnych, których stosunek do Państwa zosał w myśl art. 115 Konstytucji ustalony w normach ustawowych polskich, prócz Kościoła rzymsko-katolickiego, którego stosunek do Państwa ustalony został w Konkordacie, należą:

1) Żydowski Związek Religijny[1])

---

[1]) Unormowanie bytu prawnego Żydowskiego Związku Religijnego nastąpiło nie wdrodze przewidzianej w art. 115 Konstytucji, lecz szeregiem przepisów specjalnych. Wymienia je Prof. Dr. Jakub Sawicki w pracy „Studia nad położeniem prawnym mniejszości religijnych w Państwie Polskim" — Warszawa 1937 r. (str. 161 i nast.). Szczegółowe zestawienie tych przepisów podaje praca J. Grynsztajna i J. Kernera „Przepisy o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich, wraz u ustawami, rozporządzeniami, okólnikami. i reskryptami związkowymi oraz orzecznictwem" — Warszawa 1931 r.

W następstwie tragicznych przejść narodu Żydowskiego w czasie ostatniej wojny, liczba ludności żydowskiej w Polsce spadła z 3.5 miliona do stu kilkudziesięciu tysięcy, a żydowskie gminy wyznaniowe przestały faktycznie istnieć. Według okólnika Ministra Administrcji Publicznej z 6 lutego 1945 r. o tymczasowym uregulowaniu spraw wyznaniowych ludności żydowskiej) Dz. Urz. Min. Adm. Publ. Nr 1 z 1945 r.) nie przewiduje się w przyszłości tworzenia żydowskich gmin wyznaniowych, a miejsce tych gmin zajęły obecnie t. zw. Żydowskie Kongregacje Wyznaniowe z zakresem działania obejmującym sprawy ściśle wyznaniowe.

2. Wschodni Kościół Staroobrzędowy nie posiadający hierarchii duchownej (rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. poz. 363 Dz. Ust.),

3. Muzułmański Związek religijny w Rzeczypospolitej Polskiej (ustawa z 21 kwietnia 1936 r. poz. 240 Dz. Ust.),

4. Karaimski Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej (ustawa z 21 kwietnia 1936 r. poz. 241 Dz. Ust.),

5. Kościół Ewangelicko-Augsburski w Rzeczypospolitej Polskiej (Dekret Prezydenta Rrzeczypospolitej z 25 listopada 1936 r. poz. 613 Dz. Ust. znowelizowany dekretem z 19 września 1946 r. poz. 304 Dz. Ust.).

W skład Kościoła tego, według art. 3 powołanego wyżej dekretu, wchodzą również Bracia Morawscy czyli Hernhuci, którzy tym samym uzyskali w tej formie prawne uznanie na obszarze Rzeczypospolitej przepisem ustawowym polskim.

Wreszcie w skład tego Kościoła włączone zostały dekretem z 19 września 1946 r. (poz. 304 Dz Ust.) parafie staroluterskie, ewangelicko-luterskie, należące do Kościoła Unijnego na Ziemiach Zachodnich i Unijnego na Górnym Śląsku,oraz ewangelickie wyznania augsburskiego i helweckiego. Dodać należy, że Ewangelicki Kościół Unijny na Górnym Śląsku uzyskał poprzednio prawne uznanie ustawą Śląską z dnia 16 lipca 1937 r. (Dz. Ustaw Śląskich, poz. 33) znowelizowaną ustawą śląską z dnia 10 lipca 1939 r. (Dz. Ustaw Śląskich poz. 45) Obecnie Kościół ten przestał zatem istnieć jako odrębny związek religijny a wspomniane ustawy śląskie utraciły moc obowiązującą,

6. Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny (dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z 18 listopada 1938 r. poz. 597 Dz. Ust.),

7. Kościół Metodystyczny w Rzeczypospolitej polskiej (dekret z 16 października 1945 r. poz. 259 Dz. Ust.).

Ponadto charakter związków religijnych prawnie uznanych w Polsce (bez ustawowego określenia ich stosunku prawnego do Państwa) uzyskały następujące związki religijne:

8. Polski Narodowy Kościół Katolicki (reskrypt Min. Administracji Publicznej z dnia 1 lutego 1946 r. l. dz. V.14486/45),

9. Unia Zborów Adwentystów Dnia Siódmego w Polsce (reskrypt Min. Administracji Publicznej z dnia 26 kwietnia 1946 r. l. dz. V.2418/46), oraz

10. Polski Kościół Ewangelicznych Chrześcijan Baptystów (reskrypt Min. Administracji Publicznej z dnia 4 maja 1946 r. l. dz. 2433/46).

Sytuacja prawna pozostałych Kościołów i związków religijnych istniejących w Polsce nie została unormowana polskimi przepisami ustawowymi.

Natomiast szereg z nich uzyskał charakter kościołów lub związków religijnych prawnie uznanych na podstawie przepisów prawnych b. państw zaborczych. Odnośne normy prawne obowiązują nadal wobec nieuchylenia ich przepisami polskimi. Ponieważ jednak normy te obowiązują tylko na tym obszarze dla którego zostały wydane (a więc na obszarze poszczególnych b. zaborów), przeto w odniesieniu do wspomnianych Kościołów i wyznań religijnych wytworzyła się taka sytuacja prawna, że posiadają one charakter prawnie uznanych nie na całym obszarze Państwa, lecz tylko na obszarze poszczególnych b. dzielnic. Odmienne stanowisko prawne, że powyższe związki religijne należy uważać za związki prawnie uznane na obszarze całego Państwa[2]), nie dałoby się prawnie uzasadnić, nie ma bowiem podstawy, aby ogólną zasadę, że normy prawne zaborcze obowiązują tylko na obszarze danego b. zaboru, przełamywać przy ocenie terytorialnego zasięgu zaborczych norm prawnych odnoszących się do wyznań.

Sytuacja prawna powyższych Kościołów i związków religijnych oceniana być musi według odnośnych przepisów zaborczych, przy uwzględnieniu jednak, jak słusznie podkreśla Sawicki, zmian jakie wynikają ze zmiany warunków prawno-politycznych, wywyłanych powstaniem Państwa Polskiego i wejściem w życie Konstytucji marcowej. Zagadnienia prawne łączące się z zewnętrznymi stosunkami poszczególnych tych Kościołów i związków religijnych na ziemiach polskich i z przemianami ustrojowymi, jakim musiały one ulec wskutek zmiany warunków prawno-politycznych, nasuwają szereg wątpliwości, poruszanych w odnośnej literaturze[3]).

Do wspomnianych wyżej Kościołów i związków religijnych prawnie uznanych na podstawie przepisów zaborczych, a istniejących obecnie na obszarze Państwa Polskiego, należą:

---

[2]) Henryk Świątkowski — „Wyznania religijne w Polsce" Warszawa 1937 r. — str. 41.

Władysław Abraham „Konstytucja a stosunki wyznaniowe i Kościół" — artykuł w pracy zbiorowej „Nasza Konstytucja" Kraków 1922 r. — str. 126.

[3]) Sawicki — l. cit. str. 255.
Grelewski Stefan ks. Dr — Wyznania protestanckie i sekty religijne w Polsce współczesnej. Zarys stanu prawnego wyznań religijnych w Polsce. Sandomierz 1935 r.

1) Kościół Ewangelicko-Reformowany w Rzeczypospolitej Polskiej z Konsystorzem w Warszawie.

Organizacja tego kościoła opiera się na ukazie carskim z dnia 8 (20) lutego 1849 r. (Dz. Praw Król. Pol. tom 42 str. 5 — 9 oraz na „Przepisach o zarządzie spraw Kościoła Ewengelicko- Reformowanego w Królestwie Polskim (Dz. Praw Król. Pol. tom 42 str. 239 — 247);

2) Kościół Mariawicki.

Organizacja tego Kościoła opiera się na ustawie z dnia 11 (24) marca 1912 r. „Prawo o wyznaniu mariawitów (Zbiór praw b. ces. ros. Nr 55 poz. 516).

3) Kościół starokatolicki.

Charakter wyznania prawnie uznanego na obszarze b. zaboru austr. nadany został temu Kościołowi rozporządzeniem austr. Ministerstwa Wyznań i Oświaty z dnia 18 października 1877 r. (Dz. p. p. austr. Nr 99) na podstawie § 2 ustawy z dnia 20 maja 1874 r. w przedmiocie prawnego uznawania związków religijnych (Dz. p. p. austr. Nr 68).

Na obszarze b. zaboru pruskiego uzyskał Kościół Starokatolicki charakter wyznania prawnie uznanego na podstawie ustawy z dnia 4 lipca 1875 r. (Zb. u. pr. str. 333).

Na obszarze b. zaboru rosyjskiego nie był on prawnie uznany[4]).

4. Menonici.

Na obszarze b. zaboru rosyjskiego opieka nad nimi, tak jak nad hernhutami, poruczona została Kościołowi Ewangelicko-Augsburskiemu ukazem z dnia 8 (20) lutego 1849 (Dz. Praw. tom 42 str. 5 i nast.) Dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 25 listopada 1936 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego (poz. 613 Dz. Ust.) zostali do Kościoła tego, jak już wyżej wspomniano włączeni również hernhuci, natomiast nie wymieniono w tym dekrecie Menonitów. Wobec tego na obszarze b. zaboru rosyjskiego utracili Menonici podstawę prawną swego istnienia jako odrębny związek religijny[5]).

Na obszarze b. zaboru austriackiego istniała tylko jedna gmina menonicka w Kiernicy pod Lwowem, która obecnie znalazła się poza granicami Państwa.

Na obszarze b. zaboru pruskiego nie miało wyznanie menonickie charakteru związku religijnego prawnie uznanego[5]).

---

[4]) Sawicki, op. cit. str. 331.

[5]) Sawicki, op. cit. str. 347 i nast.

Prócz wyżej wymienionych pod 1 do 3 związków religijnych istniejących w Polsce, którym charakter związków religijnych prawnie uznanych przysługiwał na podstawie przepisów prawnych zaborczych, istniały jeszcze na obszarze Państwa Polskiego inne związki religijne, których byt prawny opierał się na przepisach zaborczych, które jednak obecnie już na obszarze Państwa nie istnieją.

W szczególności do tych związków religijnych należały:

1) Ewangelicki Kościół Unijny na Ziemiach Zachodnich.

Kościół ten opierał swój byt prawny na dekrecie gabinetowym króla pruskiego z dnia 27 września 1817 r. o unii Kościołów ewangelicko-luterskiego i ewangelicko-reformowanego, na przepisach ordynacji o gminach wyznaniowych i synodach z dnia 10 września 1873 r. (Zb. u. pr. str. 418), oraz ustawy z 25 maja 1874 r. o uzupełnieniu tej ordynacji (Zb. u. pr. str. 147). Pośrednie uznanie tego Kościoła w Polsce nastąpiło przez wydanie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o zwołaniu Synodu Nadzwyczajnego Kościoła Ewang.-Unijnego w Polsce (Dz. Ust. poz. 278).

2. Kościół Ewangelicko-Luterski (Staroluterski). w Polsce Zachodniej.

Kościół ten opierał swój byt prawny na tzw. Koncesji generalnej dla luteran niezłączonych z Ewangelickim Kościołem Krajowym z dnia 23 lipca 1845 r. (Zb. u. pr. str. 516),

3. Kościół Ewangelicki augsburskiego i helweckiego wyznania (w województwach południowych i w cieszyńskiej części wojew. śląskiego). Kościół ten opierał swój byt prawny na patencie cesarskim z dnia 8 kwietnia 1861 r. o stosunku prawno-państwowym Kościoła ewangelickiego augsburskiego i helweckiego wyznania. (Dz. p. p. austr. Nr 41) oraz na ustawie o ustroju ewangelickiego Kościoła wyznania augsburskiego i helweckiego z dnia 15 grudnia 1891 r. (Dz. p. p. austr. Nr 4 z 1892 r).

4. Wileński Kościół Ewangelicko-Reformowany.

Kościół ten opierał swój byt prawny na przepisach §§. 984 — 986 tomu XI, część I, księgi 2 Zbioru Praw b. ces. rosyjskiego.

Wymienione wyżej pod 1 — 3 Kościoły ewangelickie w następstwie przemian wywołanych wojną przestały faktycznie istnieć, jako odrębne organizacje kościelne, a pozostały po nich tylko nieliczne polskie gminy ewangelickie i poszczególni polscy członkowie tych Kościołów oraz majątki kościelne i parafialne. Wymieniony zaś pod 4 Wileński Kościół Ewangelicko-Reformowany pozostał obecnie poza granicami Rzeczypospolitej.

W związku z tym, że Kościoły wymienione pod 1 — 3 jako odrębne organizacje kościelne, faktycznie już nie istnieją, zostały pozostałe po nich parafie (Staroluterskie, ewangelicko--luterskie, dalej należące do Kościoła Unijnego na Ziemiach Zachodnich, oraz ewangelickie augsburskiego i helweckiego wyznania) włączone do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej dekretem z dnia 19 września 1946 r. (poz. 304. Dz. Ust.). Dekret ten rozciągnął zarazem na te parafie moc obowiązującą dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z 25 listopada 1936 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (poz. 613 Dz. Ust.) oraz uchylił przepisy prawne zaborcze na których wymienione Kościoły opierały swój byt prawny.

Ostatnią wreszcie grupę istniejących w Polsce wyznań stanowią związki „prawnie nie uznane" (wspomniane w art. 116 Konstytucji), przepisami ustawowymi polskimi, ani też zaborczymi, których sytuacja prawna opiera się na specjalnych przepisach o charakterze tolerancyjnym, względnie których członkowie korzystają jedynie z indywidualnych uprawnień, wynikających z art. 111 i 112 Konstytucji [6]).

Prócz wymienionych wyżej przepisów prawnych b. państw zaborczych dotyczących prawnego uznania, względnie określenia stosunku prawnego poszczególnych Kościołów i związków wyznaniowych do Państwa, obowiązują dotąd jeszcze na obszarze b. dzielnic inne przepisy prawne władz zaborczych dotyczące spraw wyznaniowych. Ilość ich jest stosunkowo znaczna.

Przepisy te nie odpowiadają oczywista tym zasadom, które w zakresie spraw wyznaniowych znalazły swój wyraz w postanowieniach Konstytucji z 1921 r., powstały bowiem w państwach które na innych zasadach opierały swój stosunek do spraw wyznaniowych, ponadto w zmienionych warunkach prawnych i faktycznych niejednokrotnie utraciły już swoją aktualność, jakkolwiek formalnie jeszcze obowiązują.

Znaczna część przepisów prawnych zaborczych w zakresie spraw wyznaniowych przestała obowiązywać w związku z wejściem w życie Konkordatu. W szczególności według art. XXV Konkordatu, zawartego między Rzeczypospolitą Polską a Stolicą Apostolską w dniu 10 lutego 1925 r., ogłoszonego w Dz. Ustaw z 1925 r. pod poz. 501, a zatwierdzonego ustawą z dnia 23 kwietnia 1925 r. (poz. 324 Dz. Ust.), wszystkie ustawy, rozporządzenia lub dekrety sprzeczne z postanowieniami Konkordatu „tracą moc prawną" z chwilą wejścia w życie Konkordatu. „Postano-

---

[6]) Sawicki op. cit. str. 160.

Związki te wymienia Świątkowski w pracy „Wyznania religijne w Polsce", Warszawa 1937 r.

wienie to uchylające ogólnie odnośne zaborcze przepisy prawne bez ich szczegółowego wyliczenia, może mieć oczywista prawną skuteczność o tyle tylko, o ile przepisy te dotyczyły wyłącznie Kościoła Katolickiego, natomiast nie pozbawiło ono tych przepisów prawnych skuteczności w stosunku do innych Kościołów i związków religijnych, o ile wspomniane przepisy i do nich się odnosiły.

W związku z powyższym postanowieniem art. XXV Konkordatu, celem ułatwienia władzom wykonawczym zajmowania jednolitego stanowiska w kwestii obowiązywania wspomnianych przepisów zaborczych wydany został okólnik Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 sierpnia 1925 r. w porozumieniu z Ministrami Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości i Skarbu zawierający instrukcje celem wykonania art. XXV Konkordatu co do tych ustaw, rozporządzeń i dekretów sprzecznych z postanowieniami Konkordatu. W szczególności okólnik ten wymienia 42 różne przepisy prawne zaborcze, obowiązujące na obszarze b. zaboru pruskiego, rosyjskiego i austriackiego, stwierdzając, że jako sprzeczne z Konkordatem, a częściowo i z Konstytucją, nie mają był one nadal stosowane wobec Kościoła katolickiego i jego członków. Wyliczenie tych przepisów prawnych nie było wyczerpujące.

Ponadto rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów i Ministrów: Spraw Wojskowych, Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości, Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, Reform Rolnych oraz Rolnictwa z dnia 26 maja 1931 r. (poz. 424 Dz. Ust.) stwierdzono, że wyliczone w § 1 tego rozporządzenia przepisy prawne z dziedziny wyznaniowej, obowiązujące na obszarze b. zaboru rosyjskiego przestały obowiązywać w myśl art. XXV Konkordatu „prócz ustaw, rozporządzeń i dekretów, dotyczących przedmiotów objętych postanowieniami Konkordatu, a które już w inny sposób wyraźnie lub milcząco uchylone zostały". Ponadto § 2. tego rozporządzenia wylicza szereg przepisów, które przestały obowiązywać o ile dotyczą Kościoła Katolickiego — które zatem w odniesieniu do innych kościołów i związków religijnych zachowały nadal moc obowiązującą.

W drugim analogicznym rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów i innych Ministrów z dnia 25 marca 1933 r. (poz. 197 Dz Ust.) wymieniono szereg przepisów prawnych, obowiązujących na obszarze b. zaboru austriackiego, które przestały obowiązywać w myśl art XXV Konkordatu.

Poza powyższymi przepisami prawnymi dotyczącymi Kościoła Katolickiego, zachowały nadal formalną moc obowiązującą inne zaborcze przepisy prawne, odnoszące się do spraw wyznaniowych

w ogóle, bądź odnoszące się do innych wyznań, bądź też dotyczące Kościoła Katolickiego, jednak nie uznane za sprzeczne z Konkordatem.

Powyższe normy prawne, dadzą się podzielić na następujące grupy:

a) normy niezgodne z Konstytucją, jak austr. ustawa z 20 maja 1874 r. o warunkach prawnego uznania stowarzyszeń religijnych (Dz. p. p. austr. Nr 67).

b) normy prawne, które stały się nieaktualne wobec odmiennego ustosunkowania się Państwa do odnośnych spraw i zagadnień wyznaniowych lub wobec nieistnienia obecnie tych związków religijnych, których dotyczyły. Do tej grupy należą przepisy dotyczące np. zmiany wyznania i wystąpienia z Kościoła (jak austr. ustawa z 25 maja 1868 r. o międzywyznaniowych stosunkach obywateli Państwa Dz. p. p. austr. Nr 49, przepisy §§ 41 i 42 Pruskiego Ogólnego Prawa Krajowego z 1794 r. Cz. II tyt. 11 odnoszące się do zmiany wyznania, przepisy pruskiej ustawy z dnia 14 maja 1873 r. o wystąpieniu z Kościoła, Zb. u. pr. str. 207, ukaz imienny z 17 października 1906 r. o sposobie zakładania gmin staroobrzędowców i sekciarzy oraz o prawach i obowiązkach należących do tych gmin wyznawców zjednoczeń staroobrzędowych i sekciarzy, którzy porzucili prawosławie (Zb. ust. i rozp. b. ces. ros. Nr 245 poz. 1728).

c) poszczególne normy prawne, które dotychczas obowiązują i które swej aktualności nie utraciły, jak przepisy Część II tyt. 11 (§§. 568 — 617 i 698 — 803) Pruskiego Ogólnego Prawa Krajowego z 1794 r. normujące prawa i obowiązki patronackie względem Kościoła Katolickiego i ewangelickiego, oraz dotyczące tzw. Konkurencji Kościelnej, postanowienia galicyjskiej ustawy krajowej z 15 sierpnia 1866 (Dz. Ust. Kraj. Nr 28) znowelizowanej ustawą z 16 kwietnia 1896 r. (Dz. Ust. Kraj. Nr 25) oraz ustawą z 26 lipca 1919 r. (poz. 405 Dz. Ust.). Dodać należy, że odnośne postanowienia w odniesieniu do Kościoła Katolickiego zachowały moc obowiązującą tylko o tyle, o ile określają wymiar udziału patrona (datku patronackiego), poza tym zaś zostały uchylone przepisem art. 17 ustawy z dnia 17 marca 1932 r. o składkach na rzecz Kościoła Katolickiego (poz. 358 Dz. Ust.).

II. Postulaty unifikacyjne.

Przy wzięciu pod uwagę przedstawionego wyżej stanu prawnego w dziedzinie ustawodawstwa dotyczącego spraw wyznaniowych i przy rozpatrywaniu go pod kątem postulatów unifikacyjnych, nasuwa się przede wszystkim konieczność uregulowania polskimi przepisami ustawowymi sytuacji prawnej tych Kościołów,

których byt prawny opiera się dotąd jeszcze na przepisach prawnych b. państw zaborczych. Postulat ten jest tym bardziej naglący, że, jak już wyżej przedstawiono, powyższe przepisy obowiązują tylko na obszarach poszczególnych b. zaborów, — co pociąga za sobą anormalną sytuację, że odnośne Kościoły mają charakter prawnie uznanych jedynie na części obszaru Państwa, nie mają go zaś na pozostałym obszarze.

Konstytucja marcowa określając w art. 113 i 115 uprawnienia Kościołów i związków religijnych prawnie uznanych, przewiduje, że stosunek ich do Państwa będzie ustalony w drodze ustawowej po porozumieniu się z ich prawnymi reprezentacjami, przy czym art. 116 postanawia, że uznanie nowego lub dotąd prawnie nieuznanego wyznania nie będzie odmówione związkóm religijnym, których urządzenia nauka i ustrój nie są przeciwne porządkowi publicznemu, ani obyczajności publicznej.

Z tych postanowień Konstytucji wynika zatem, że dany związek religijny, ubiegający się o prawne uznanie, musi być zorganizowany (posiadać swoje „urządzenia" i „ustrój") i musi opierać się na pewnej „nauce" tj. na pewnym systemacie z zakresu przekonań, względnie pojęć religijnych, składających się na odnośne wyznanie, odróżniających dany związek religijny od inych takich związków.

O ile więc związki religijne, odpowiadają tym warunkom, wówczas nadanie im charakteru związku religijnego prawnie uznanego znajdzie pełne oparcie w art. 116 Konstytucji i nie będzie mogło być odmówione.

W związku z powyższymi przepisami Konstytucji wymaga rozważenia kwestia, która władza powołana jest do nadania związkowi religijnemu charakteru związku prawnie uznanego, a w szczególności czy nadanie to powinno następować w drodze ustawowej czy też w formie decyzji administracyjnej. Zapatrywania w tej kwestji są w literaturze podzielone. Za formą ustawy wypowiada się Sawicki, Piekarski i Cybichowski, natomiast przeciwnego zdania sią Świątkowski i Grelewski, stojąc na stanowisku, że uznanie prawne dotąd prawnie nieuznanego wyznania może być załatwione rozporządzeniem wykonawczym właściwego Ministra, oraz Abraham [7]), który ogranicza obranie drogi ustawowej do wypadku, gdy z uznaniem jest połączone określenie stosunku danego związku religijnego do Państwa.

---

[7]) Sawicki l. cit. str. 120, Piekarski Stanisław „Wyznania religijne w Polsce' Warszawa 1927 r. str. 14. i nast. Cybichowski „Polskie Prawo Państwowe" Tom I Warszawa 1925 r. str. 158 Abraham l cit str. 132. Świątkowski l. cit. str. 36, Grelewski l. cit. str. 4.

Otóż Konstytucja przewiduje tylko, że stosunek Państwa do związków religijnych prawnie uznanych będzie ustalony w drodze ustawowej (art. 115), natomiast nie określa formy, w jakiej dokonywane być winno uznanie prawne związku religijnego. Uznanie prawne związku religijnego pociąga za sobą według art. 113 Konstytucji uzyskanie przez ten związek uprawnień w tym artykule wymienionych, a uzależnione jest według art. 116 Konstytucji tylko od oceny, czy urządzenia, nauka i ustrój danego związku nie są przeciwne porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej. Podczas gdy ustalenie stosunku Państwa do związku religijnego obejmuje określenie obopólnych uprawnień i obowiązków, to akt prawnego uznania związku religijnego sam przez się żadnych praw temu związkowi bezpośrednio nie nadaje, ani obowiązków nań nie nakłada, a fakt uznania przez Państwo pociąga za sobą nabycie przez związek religijny praw określonych w art. 113 Konstytucji. Tym samym więc prawne uznanie związku religijnego, tj. wykonanie przepisu art. 116 Konstytucji, uzależnione jest tylko od oceny, czy urządzenia, nauka i ustrój związku nie są przeciwne porządkowi publicznemu, ani obyczajności publicznej, Tego rodzaju czynności mają charakter czysto wykonawczy, a więc należą do władzy wykonawczej, żadną zaś miarą nie wchodzą w zakres działalności ustawodawczej. Wreszcie art. 116 Konstytucji wskazuje, kiedy prawne uznanie związku religijnego nie będzie odmówione, z czego wynika, że będzie ono odmówione takim związkom, które odnośnym warunkom nie odpowiadają, tj. których urządzenia, nauka i ustrój są przeciwne porządkowi publicznemu lub obyczajności publicznej. Gdyby więc decydowanie o prawnym uznaniu związków religijnych miało należeć do władzy ustawodawczej, to i odmowa uznania musiałaby być dokonywana na tej drodze, co również dobitnie przemawia przeciw kompetencji władzy ustawodawczej w tej wyraźnie wykonawczej roli.

Wobec tego należy dojść do wniosku, że prawne uznanie związku religijnego nie wymaga formy ustawowej, a wymagałoby jej jedynie wtedy, gdy następywałoby łącznie z określeniem stosunku danego związku religijnego do Państwa, jak to trafnie podkreśla Abraham. Przeciwne zapatrywanie Sawickiego i Piekarskiego oparte na argumentacji, że prawne uznanie związku religijnego jest aktem przesądzającym stanowisko prawne, z jakiego związek religijny będzie korzystać, i że stanowi ono już określenie jego stosunku do Państwa — nie wydaje się uzasadnione, prawne uznanie związku religijnego nie przesądza bowiem wcale w jaki sposób stosunek tego związku do Państwa będzie unormowany, i nie ono, lecz już sama Konstytucja przesądziła, że wszystkie związki religijne mają zapewnione prawne uznanie, o ile tylko czynią zadość warunkom określonym w art. 116 Konstytucji.

Jak już wyżej przedstawiono, w Polsce istnieją obecnie trzy

kościoły, których byt prawny opiera się na aktach prawnych zaborczych, a to: Kościół-Ewangelicko-Reformowany w Rzeczypospolitej Polskiej, Kościół Mariawicki i Kościół Starokatolicki. Prawne uznanie tych Kościołów aktem prawnym polskim tj. reskryptem Ministra Administracji Publicznej na podstawie art. 116 Konstytucji pociągnęłoby za sobą oparcie ich bytu prawnego na akcie prawnym polskim, w następstwie czego Kościoły te zgodnie z postulatami unifikacji uzyskałyby charakter prawnie uznanych oraz uprawnienia wynikające z art. 113 Konstytucji — na całym obszarze Państwa. W taki sposób nastąpiło już uznanie prawne Polskiego Narodowego Kościoła Katolickiego, Unii Zborów Adwentystów Dnia Siódmego w Polsce oraz Polskiego Kościoła Ewangelicznych Chrześcijan Baptystów, co już wyżej zaznaczono.

Uznanie prawne powyższych Kościołów drogą decyzji administracyjnej nie pociągnęłoby jednak za sobą pełnej unifikacji w tej dziedzinie, nie spowodowałoby bowiem uchylenia tych przepisów zaborczych, które określały stosunek do Państwa wspomnianych Kościołów. Wobec tego pełna unifikacja wymagałaby uchylenia tych przepisów i zastąpienia ich normami prawnymi polskimi, określającymi ten stosunek na podstawie art. 115 Konstytucji. Nie można jednak pominąć faktu, że wydanie takich norm już obecnie natrafić mogłoby na pewne trudności. W następstwie bowiem przemian wywołanych wojną poszczególne związki religijne znajdują się w stadium wewnętrznych przeobrażeń i przejawiają tendencje do łączenia się z innymi prawnie uznanymi związkami a niedostatecznie ustabilizowana ich organizacja i niewyłonienie organów reprezentujących całość danego związku religijnego mogłoby uniemożliwić ustalenie stosunku Państwa do tych związków i porozumienie z ich prawnymi reprezentacjami, o którym mówi art. 115 Konstytucji.

Jako dalszy postulat w tej dziedzinie nasuwa się też konieczność uchylenia rosyjskich i pruskich przepisów o baptystach [8]) którzy, jak wyżej wspomiano, uzyskali już w Polsce charakter związku religijnego prawnie uznanego drogą decyzji Min. Administracji Publicznej.

Poza postulatem zastąpienia polskimi przepisami prawnymi zaborczych przepisów ustalających sam byt prawny poszczególnych Kościołów i związków religijnych, zachodzi też konieczność uchylenia i ewentualnie zastąpienia polskimi przepisami ustawowymi innych przepisów prawnych zaborczych w dziedzinie wyznaniowej.

---

[8]) Wymienia je **Świątkowski** l. cit. str. 190, 191

Mogłoby to nastąpić albo przez wyczerpujące wyliczenie przepisów podlegających uchyleniu, albo też ogólnie drogą blokowego uchylenia wszystkich dotąd obowiązujących przepisów zaborczych, przy równoczesnym unormowaniu polskimi przepisami tych dziedzin, które uznane zostaną za wymagające takiego unormowania

Zagadnienie blokowego uchylenia przepisów zaborczych, oraz okoliczności przemawiające za obraniem tej metody unifikacyjnej, zostały już wyczerpująco omówione na łamach „Gazety Administracji"[9]. Wydaje się, że obranie tej metody byłoby także na odcinku unifikacji prawa wyznaniowego bardzo wskazane, a to tym bardziej, że wyczerpujące wyliczenie wszystkich formalnie obowiązujących przepisów zaborczych podlegających uchyleniu byłoby ogromnie utrudnione, oraz, że po unormowaniu polskimi przepisami bytu prawnego istniejących w Państwie związków religijnych, pozostałe zaborcze przepisy wyznaniowe są niemal bez wyjątku nieaktualne i wymagają uchylenia. W wyjątkowych tylko wypadkach mogłaby nasunąć się kwestia zastąpienia ich przepisami polskimi.

O ile by metoda unifikacji drogą blokowego uchylenia przepisów zaborczych została przyjęta w końcowym stadium prac unifikacyjnych dla wszystkich dziedzin prawa administracyjnego, możnaby unifikację przepisów wyznaniowych przeprowadzić w dwóch stadiach:

I. obecnie uchylić moc obowiazującą ważniejszych przepisów z tej dziedziny (a więc dotyczących uznania prawnego poszczególnych kościołów i związków religijnych, dalej przepisów normujących warunki i tryb prawnego uznania wyznań, wreszcie przepisów odnoszących się do zmiany wyznania) i wydać polskie przepisy prawne odnoszące się do spraw wymagających unormowania (np. sprawy patronackie),

II. w końcowym zaś stadium ogólnych prac unifikacyjnych, opartych na metodzie blokowego uchylenia, objąć ogólną klauzulą uchylającą również i pozostałe przepisy dotyczące spraw wyznaniowych.

---

[9]) Nr 1 „Gazeta Administracji" z 1946 r. artykuł Dr Buszyńskiego i Dr Iserzona „Projekt unifikacji prawa w Polsce" oraz Nr 4/6 „Gazety Administracji" artykuł Prof. Dr Langroda „Uwagi do projektu unifikacji prawa w Polsce".

KAROL ORZECHOWSKI

USTAWA O OBYWATELSTWIE W Z. S. R. R.

W Z. S. R. R. z dniem 19 sierpnia 1938 r. weszła w życie nowa ustawa o obywatelstwie (Dz. Urz. Rady Najwyższej Nr 11 z 1938 r.).

Ustawa powyższa wzbudza zaciekawienie nietylko wśród prawników. To też warto zaznajomić się z jej przepisami.

Ustawa zawiera tylko 8 artykułów.

W związku z istnieniem federacji poszczególnych republik sowieckich a zatem wobec nasuwającej się kwestii podwójnej przynależności osób:raz do poszczególnych republik, drugi do całości związku, została utrzymana w art. 1 tej ustawy zgodnie z art. 21 Konstytucji Z. S. R. R. zasada jedynego związkowego obywatelswa. Przy tym każdy obywatel, jednej ze związkowych republik — jest tym samym obywatelem całego Związku Z. S. R. R.

W myśl art. 2 ustawy obywatelami Z. S. R. R. są: a) wszystkie osoby, które w dniu 1 listopada 1917 r. były poddanymi b. Imperium Rosyjskiego i nie utraciły w międzyczasie obywatelstwa sowieckiego, b) osoby, które uzyskały obywatelstwo sowieckie według zasad, ustalonych przez prawo.

Art. 3 ustawy sowieckiej przewiduje możność uzyskania obywatelstwa Z. S. R. R. przez cudzoziemców, niezależnie od ich narodowości i rasy, na podstawie ich wniosku, drogą decyzji o przyjęciu wydanej przez Prezydium Rady Najwyższej Z. S. R. R. lub Rady Najwyższej tej Republiki Związkowej, w granicach której oni zamieszkują.

Na mocy art. 4 zrzeczenie się obywatelstwa Z. S. R. R. nastąpic może po uzyskaniu na to odpowiedniego zezwolenia od Prezydium Rady Najwyższej Z. S. R. R.

Jeżeli obywatel, względnie obywatelka Z. S. R. R. wstępuje w związek małżeński z osobą, posiadającą cudzoziemską przynależność państwową, to okoliczność ta w myśl art. 5 wyżej wymienionej ustawy nie pociąga za sobą zmiany w zakresie obywatelstwa.

W razie zmiany obywatelstwa rodziców, dzięki której oboje stają się obywatelami Z. S. R. R., względnie oboje tracą obywatelstwo Z. S. R. R. — odpowiedniej zmianie ulega w myśl art. 6 ustawy również obywatelstwo ich dzieci do lat 14. Do zmiany obywatelstwa dzieci w wieku od 14 do 18 lat wymagane jest wyrażenie przez nie swej zgody.

W innych wypadkach zmiana obywatelstwa dzieci poniżej 18 lat może nastąpić jedynie w trybie ogólnym.

W związku z art. 5 i 6 ustawy o obywatelstwie Z. S. R. R. w sprawie obywatelstwa kobiet zamężnych i dzieci w małżeństwach polsko-sowieckich należy z punktu widzenia naszego ustawodawstwa w tej dziedzinie wyjaśnić co następuje:

Jak wynika z ustawy z dnia 20. I. 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. Nr 7 poz. 44) obywatelka polska przez zamążpójście za cudzoziemca nie traci obywatelstwa polskiego ipso facto. Traci je natomiast w tym przypadku, gdy wskutek zamążpójścia za cudzoziemca nabywa równocześnie obywatelstwo państwa obcego.

Obywatelka polska zatem, zawierająca ważny związek małżeński z obywatelem sowieckim, zachowuje nadal obywatelstwo polskie. Albowiem, zgodnie z przepisami ustawodawstwa sowieckiego (art. 5 ustawy o obywatelstwie w Z. S. R. R.), sam fakt zawarcia związku małżeńskiego między osobą, posiadającą obywatelstwo sowieckie, a osobą posiadającą obywatelstwo obce — nie powoduje nabycia obywatelstwa sowieckiego.

Natomiast obywatelki sowieckie, zawierające ważne związki małżeńskie z obywatelami polskimi, nabywają obywatelstwo polskie, a to na zasadzie art. 7 naszej ustawy o obywatelstwie z 1920 r.

Odmienne stanowisko ustawodawstwa w Z. S. R. R. jest oczywiście bez znaczenia dla prawa polskiego.

Obywatelstwo dzieci, zrodzonych ze związku małżeńskiego sowiecko-polskiego regulują ustawy o obywatelstwie w sposób następujący:

a) dzieci pochodzące z ważnego związku małżeńskiego obywatela polskiego z obywatelką sowiecką (która jak zaznaczono wyżej nabywa przez zamążpójście obywatelstwo polskie) posiadają obywatelstwo polskie (art. 5 polskiej ustawy).

b) dzieci, pochodzące z ważnego związku małżeńskiego obywatelki polskiej z obywatelem sowieckim — nie nabywają obywatelstwa polskiego, a to w myśl art. 5 polskiej ustawy z 1920 r., mimo, że matka ich przez sam fakt poślubienia obywatela sowieckiego, obywatelstwa polskiego nie traci.

Na mocy art. 7 ustawy Z. S. R. R. pozbawienie obywatelstwa Z. S. R. R. może nastąpić w dwóch wypadkach: 1) na podstawie

wyroku sądowego w przypadkach, prawem przewidzianych i 2) na skutek specjalnego dekretu Prezydium Rady Najwyższej Z S. R. R.

Stosownie do art. 8 ustawy osoby, przebywające na obszarze Z. S. R. R. a nie będące według niniejszej ustawy obywatelami Z. S. R. R. i nie posiadające dowodów obywatelstwa obcego, są uważane za bezpaństwowców.

Porównując nową ustawę o obywatelstwie Z. S. R. R. z poprzednio wydanymi przez Prezydium Rady Najwyższej Z. S. R. R ustawami w tej dziedzinie z dnia 13 czerwca 1930 r. i z dnia 22 kwietnia 1931 r. — należy zwrócić uwagę na niektóre odmienne ujęcia przedmiotu.

1) Dawna ustawa z 22.IV 1931 r. zawierała pewne postanowienia także o charakterze klasowym, zapewniając m. in. w art. 6 uprzywilejowane stanowisko przy nabyciu obywatelstwa Z.S.R.R. cudzoziemcom ze sfer robotniczych i włościańskich. Nowa ustawa tego rodzaju postanowień już nie zawiera, zbliżając się bardziej pod tym względem do ustawodawstw innych krajów europejskich. Akcentuje ona jedynie równouprawnienie narodowości i ras przy ubieganiu się o obywatelstwo Z.S.R.R. (art. 3).

2) Nowa ustawa wprowadza (w art. 8) pojęcie bezpaństwowca, którego dawna ustawa nie znała.

3) Dawna ustawa dopuszczała uproszczony sposób nabycia, względnie utraty obywatelstwa, nowa zaś ustawa takiego sposobu nabycia i utraty obywatelstwa nie przewiduje.

W strukturze instytucji obywatelstwa krajów o ustroju federacyjnym należy odróżnić dwa systemy:

Według pierwszego z nich obywatel jest przede wszystkim przynależny do całej federacji, a następnie do poszczególnej republiki stanu lub innej jednostki wchodzącej w skład federacji.

Według systemu drugiego na pierwszym miejscu idzie przynależność do stanu, kantonu lub innej jednostki zrzeszonej w federacji, a przynależność do federacji jest jedynie następstwem tego.

W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej jest się obywatelem całego U.S.A. a skutkiem tego także obywatelem jednego ze stanów U.S.A., w Szwajcarii zaś — przede wszystkim obywatelem jednego z kantonów Związku Szwajcarskiego, a skutkiem tego — także obywatelem całości federacji.

Stany Zjednoczone A. P. pozwalają na naturalizację na obywatela U.S.A. bez oznaczenia przynależności naturalizowanego do określonego stanu. W Szwajcarii ten sposób postępowania jest niemożliwy, gdyż przyjęcie obywatela następuje do określonego stanu. Przez utrzymanie jedynego obywatelstwa Z.S.R.R. (art. 1) system sowiecki pod tym względem skłania się raczej ku systemowi amerykańskiemu.

WŁADYSŁAW CZAPIŃSKI

NA MARGINESIE KWESTII CZY LISTY PŁAC SĄ DECYZJAMI.

Do interesujących rozważań w tym przedmiocie P. Jerzego Pokrzywnickiego,, zamieszczonych w Nr. 4 — 6 „Gazety Administracji", chciałbym dorzucić parę uwag w oparciu o tak wnikliwie wypracowaną przez prawników francuskich teorję aktów prawnych, która może rzucić nowe światło na zagadnienie, a która dotąd nie została u nas spopularyzowana.

Teoria ta odróżnia 4 rodzaje aktów prawnych klasyfikowanych według ich treści materialnej jak następuje:

1) akty twórcze sytuacji prawnej ogólnej, bezosobowej, przedmiotowej, jakimi są ustawy, rozporządzenia i inne akty normatywne;

2) akty jurysdykcyjne — stwierdzenia sytuacji prawnej ogólnej bądź indywidualnej, albo sytuacji faktycznej wzgl. faktu z mocą prawdy legalnej, np. stwierdzenie obywatelstwa, stwierdzenie prawa własności przedmiotu sporu, akt oszacowania majątku, akt stwierdzenia zgonu i t. p.,

3) akty twórcze sytuacji prawnej indywidualnej, jak sprzedaż darowizna, pożyczka, wymierzenie podatku bezpośredniego, skazanie na grzywnę, udzielanie licznych pozwoleń administracyjnych dopuszczających modyfikację co do szczegółów;

4) actes-conditions t. zn. akty będące warunkiem wyposażenia jednostki w pewien stan legalny, ogólny i nieosobisty, przez prawo w szczegółach unormowany, jak np. nadanie obywatelstwa, mianowanie urzędnikiem, powołanie do wojska, wyrok skazujący na karę więzienia i inne.

Otóż akty grup 3) i 4), z którymi b. często ma do czynienia administracja, nie są dostatecznie rozróżniane w naszej praktyce, ponieważ od strony indywidualnego nabywcy uprawnień wzgl. obowiązków na ich podstawie, przedstawiają się one jako akty twórcze jego sytuacji prawnej. Jednakże ze stanowiska prawa przedmiotowego i od strony władzy, która uczestniczy w tym tworzeniu nowej sytuacji prawnej jednostki, kwestia przedstawia się nieco odmiennie. Gdy przy grupie 3-ciej władza ma naogół szeroki zakres

uprawnień co do normowania sytuacji jednostki, to przy 4-tej jest ona mocno związana granicami instytucji prawnej, w których musi się obracać. Nie może ona wytworzyć dla jednostki sytuacji ściśle indywidualnej, a może zastosować do niej tylko jedną z sytuacyj szematem instytucji przewidzianych. Wyjście poza szemat instytucji byłoby jaskrawym naruszeniem ustawy, podkopującym decyzję od podstaw. Jasnym jest np., że władza nadając obywatelstwo jednostce nie może przywiązać żadnych odmiennych skutków do tego nadania, niż skutki ustawowo ustalone dla wszystkich innych obywateli.

Mianując urzędnikiem, władza dysponuje pewną lością stopni, szczebli czy grup uposażenia, przewidzianych w pragmatyce urzędniczej, czy w ustawie uposażeniowej, natomiast nie może ich modyfikować, np. mianować kogoś urzędnikiem w nieistniejącej grupie 6½, 7¹/₃ itd., względnie zmodyfikować w zastosowaniu do danej jednostki uposażenia przewidzianego przepisami dla danej grupy. Albowiem to znajduje się poza sferą jej mocy do decydowania. Tym samym decyzja naruszająca tę zasadę musiałaby być dotknięta nieważnością z mocy wyraźnego przepisu prawa, nie mogąc się nigdy uprawomocnić, chociażby była sformułowana expressis verbis i doręczona zgodnie z wszelkimi wymogami postępowania administracyjnego.

Skoro zaś tego rodzaju decyzji wydać wogóle nie wolno pod groźbą jej nieważności, to czy można tego dokonać drogą jej namiastki, za jaką w najlepszym razie mogłaby być uważana lista płacy urzędniczej?

To też sporządzenie listy płacy z odchyleniem od przepisów pragmatycznych i uposażeniowych, może być traktowane jedynie pod kątem „oczywistych omyłek (art. 81 post. adm.), które wymagają jedynie sprostowania.

Pozytywny przepis ustawy może wprawdzie ograniczyć termin dochodzenia roszczeń z tytułu tego rodzaju omyłek, a to z uwagi na konsekwencje gospodarcze związane z zapłatą zaległych roszczeń, jednakże takie ograniczenie nie ma nic wspólnego z uprawomocnieniem się tego rodzaju „decyzji", dotkniętej nieważnością w zakresie niedopuszczalnej modyfikacji przepisu ustawowego. W miarę potrzeby przepis pkt. e) art. 101 post. adm. mógłby tu mieć zastosowanie, gdyż chodzi o wadę powodującą nieważność w tej mierze decyzji „na mocy wyraźnego przepisu prawa", stanowiącego co innego niż zadecydowała władza.

Należy tu nawiasowo zauważyć, iż nie podobna zgodzić się ze zwężającą interpretacją pkt. e) art. 101, którą lansował Trybunał w wyroku z 8.III.1932 r. (l. rej. 3323/30 Z. W. Nr. 512 A), twierdząc, że dla zastosowania tego przepisu potrzeba, aby konkretna ustawa prawa materialnego zawierała kauzulę zagrażającą nieważnością na wypadek naruszenia danego przepisu.

TADEUSZ KOSMALA

O KARTKACH MELDUNKOWYCH

(Artykuł dyskusyjny)

Ostatnio dały się słyszeć głosy, że kartki meldunkowe posiadają za dużą ilość rubryk koniecznych do wypełnienia, które nie zostały podyktowane dostatecznymi względami życiowymi, oraz że treść niektórych z tych rubryk jest niedość jasna, przez co wypełnianie ich staje się rzeczą uciążliwą, a w konsekwencji prowadzi do uchylania się ludności od wypełniania ustawowych obowiązków meldunkowych.

Głosy takie pochodzą nietylko od osób niemających nic wspólnego z prowadzeniem ewidencji ruchu ludności, których opinie w tych kwestiach mogłyby nie być miarodajne, ale także od osób,, które w zakresie ewidencji posiadają duże wiadomości i dla których ewidencja, to nietylko zwykły obowiązek wypełnienia kartki meldunkowej, ale także zagadnienie o szerszym znaczeniu.

Wymienimy np. autora artykułu, zamieszczonego w periodyku „Administracja i Samorząd na Ziemiach Odzyskanych", p. M. Dolackiego. Autor ten twierdzi, że obecne kartki meldunkowe nie zdały egzaminu życiowego i że należy je zmienić. Proponuje konkretnie wprowadzenie t. zw. uniwersalnej karty meldunkowej, którą by wypełniali zarówno przybywający na pobyt czasowy, jak i na zamieszkanie.

Ponieważ sprawa wymaga głębszego naświetlenia, postaramy się uczyć to w niniejszym artykule.

Przed rozważeniem zagadnienia należy podać kilka ogólnych uwag o meldunkach i księgach ludności, o ich znaczeniu i korzyściach, jakie osiąga obywatel przy ich właściwym prowadzeniu.

Rozporządzenie z 1934 r. w powyższej materii (poz. 489 Dz. U. z 1934 r.) dzieli ludność na dwie zasadnicze grupy:

a) na mieszkańców gminy, t. j. tych, którzy mają rzeczywiste miejsce zamieszkania w obrębie gminy lub na statku zarejestrowanym w gminie, oraz
b) na osoby czasowo w gminie przebywające.

Co należy rozumieć przez „zamieszkanie", a co przez „pobyt czasowy" podają dalsze przepisy tego rozporządzenia, które stanowią (§ 3 ust. 2, 3, 4); Przez zamieszkanie należy rozumieć fakt zajmowania w gminie mieszkania wśród okoliczności, wskazujących naześrodkowanie tam swoich stosunków osobistych i gospodarczych. Pojęcie czasowego pobytu obejmuje stan przebywania w jakimkolwiek domu bez zamiaru obrania tam miejsca zamieszkania. Dowodem zamieszkania w gminie jest zapisanie do rejestru mieszkańców.

Jak z powyższego wynika — każda osoba meldująca się na zamieszkanie będzie następnie zapisana do rejestru mieszkańców, o ile nie zaistnieją przeszkody natury formalnej, jak niewymeldowanie się z poprzedniego miejsca zamieszkania, brak potwierdzenia skreślenia z rejestru mieszkańców i t. p.

Znaczenie wymienionego wyżej rejestru jest ogólnie znane i doceniane. Wystarczy zwrócić uwagę, że z danych jego korzystać będą niemal wszystkie działy administracji gminnej (sporządzanie wykazów poborowych, dzieci w wieku szkolnym, osób podlegających szczepieniom ochronnym i t. p.) i ogólnej, jak również instytucje użyteczności publicznej (Izby Przemysłowo-Handlowe, Banki, Komunalne, Izby Skarbowe i t. p.). Z danych tych korzystać będą wielokrotnie i mieszkańcy gminy przy załatwianiu swoich spraw w urzędach (n. p. przy staraniu się o zaświadczenie o obywatelstwie, o niekaralności i t. p.).

Tych wszystkich danych, niezbędnych do wypełnienia rejestru mieszkańców, dostarczy meldujący się na kartce wzoru Nr 1, t. zw. zgłoszeniu zamieszkania. Kartka ta posiada 17 rubryk; 14 z nich wypełnia zainteresowany, 3 pozostałe — w części Biuro Ewidencji Ludności — w części osoba obowiązana do zawiadomienia o przybyciu (główny lokator, sublokator, pracodawca), oraz prowadzący meldunki (sołtys).

Pierwsze 3 rubryki: „Nazwisko (dla mężatek nazwisko panieńskie lub z poprzedniego małżeństwa)", „Imiona", „Imiona rodziców", oraz rubryka 7-a „Urodził się dnia . . . . . . miesiąca . . . . . . w roku . . . . w . . . . " są, że się tak wyrazimy, rubrykami zasadniczymi. Konieczność ich wypełniania nie może być kwestionowana.

Redakcja ich nie pozostawia wątpliwości, co do tego, jak je należy wypełnić. Pozostaje tylko kwestia ich kolejności. Dla wypełniających wygodniej byłoby, aby rubryka „Urodził się . . . . . . " umieszczona została pod rubryką „Imiona rodziców". Także gmina nie zgłosiłaby zastrzeżeń co do tej zmiany, tym bardziej, że

rejestr i księgi pomocnicze taką właśnie kolejność rubryk zachowały.

4-a rubryka „Zamieszkał dnia . . . . miesiąca . . roku . . . . . u kogo , ... w charakterze . . . . . . ” służy do wskazania daty faktycznego zamieszkania w gminie, oraz do określenia stosunku wynikającego z najmu lokalu, bądź do określenia związku pokrewieństwa, zachodzącego między głównym lokatorem lub sublokatorem, a członkami ich rodzin z nimi mieszkającymi. Wskazanie wyżej wymienionej daty wiąże się z kwestią ewentualnej odpowiedzialności za niedopełnienie obowiązku meldunkowego (po porównaniu tej daty z datą umieszczoną w rubryce 16-tej) w terminie i jako takie posiada dla gminy, jak i dla osoby zainteresowanej, duże znaczenie.

Podanie stosunku pokrewieństwa, o którym mowa wyżej, wzgl. nazwiska osoby, u której zainteresowany zamieszkał, pozwoli gminie na właściwe i szybkie włożenie kartki meldunkowej do rejestru domów (kartoteki odresowej), a karty rodzinnej do rejestru mieszkańców. Charakter zamieszkania poszczególnych mieszkańców posiada dla gminy, zwłaszcza przy zorganizowanej kontroli najmu izb mieszkalnych i użytkowych, wielkie znaczenie i z tego powodu, zdaniem naszym, nie wymaga uzasadnienia konieczność zachowania rubryki czwartej w jej brzmieniu dotychczasowym.

Rubryka 5-ta dotyczy miejsca poprzedniego zamieszkania. Wypełnienie jej stanowi podstawę do wszczęcia korespondencji przez gminę, w celu uzyskania potwierdzenia, że obecnie meldujący się został skreślony z rejestru mieszkańców w miejscu poprzedniego zamieszkania oraz że nie ma przeszkód do dokonania zapisu w rejestrze gminy. Potwierdzenie, o którym mowa wyżej, nadesłane na wzorze „A”, pozwoli nadto na skonfrontowanie danych personalnych, zgłoszonych w kartce meldunkowej

Potwierdzenie to bowiem jest jednocześnie wypisem pełnym z rejestru mieszkańców. W przypadku braku odpowiedzi, gminy stosują ponaglenie wzoru „E”. Odpowiedzi negatywne (t. zn. zawiadomienie, że podana w korespondencji osoba pod wskazanym adresem obecnie nie mieszka, lub w ogóle nie mieszkała) przesyła się na wzorze „D”.

Jest to więc oprócz rubryk: 1-ej, 2-ej, 3-ej i 7-ej rubryka, którą należałoby zaliczyć do grupy rubryk o charakterze zasadniczym. Sposób jej wypełnienia nie pozostawia wątpliwości.

Następną rubryką jest „Zawód i stanowisko w zawodzie, stanowiące główne źródło utrzymania”.

Informacje dotyczące zawodu mieszkańców należą do najbardziej istotnych z punktu widzenia zadań ewidencji ludności, a nadto stanowią ważne i cenne wskazówki przy opracowywaniach statystycznych, Z tych względów nie wydaje się słusznym, żądanie

skasowanie odnośnej rubryki. Brzmienie jej jednak należałoby zmienić, ponieważ niektóre osoby mogą mieć wątpliwości co do sposobu wypełniania tej rubryki. Najwłaściwsze byłoby następujące brzmienie: „Zawód: — a) wyuczony, b) wykonywany".

Co się tyczy rubryki ósmej „Wyznanie" to dla zadań statystycznych proponowalibyśmy ją zachować. Wypełnianie jej jednak powinno nastąpić nie na podstawie świadectw wyznaniowych (np metryk chrztu), lecz na podstawie oświadczenia danej osoby, czyli wyrażenia jej stosunku do danego wyznania lub do wyznań w ogóle.

Rubrykę dziewiątą „a) stan cywilny,........ b) imię współmałżonka........." możnaby jedynie skrócić przez skasowanie części 2-ej („b"). Informacje bowiem dotyczące stanu cywilnego poszczególnych mieszkańców są z punktu zainteresowań gminy ważne, a nadto ułatwiają celowe i właściwe układanie kart rodzinnych.

Dla wskazania, na podstawie jakiego dokumentu stwierdzona została tożsamość meldującego się, służy rubryka dziewiąta. W braku dokumentu podaje się w niej sposób stwierdzenia tożsamości (np. na podstawie zeznania świadków). Obowiązek wypełniania tej rubryki wiąże się z postanowienia § 14 cytowanego rozporządzenia z 1934 r. Treść rubryki jest jasna, dzięki uwagom podanym pod tekstem.

W rubryce jedenastej wskazuje się przynależność państwową, a w dwunastej określa się dokument, na podstawie którego tę przynależność stwierdzono. Konieczność wypełniania tej rubryki wypływa z postanowień § 40 cyt. wyżej rozporządzenia, które stanowią, że zapisanie do rejestru cudzoziemca może by dokonane jedynie za zezwoleniem właściwej władzy administracji ogólnej.

Trzynastą rubrykę wypełniają osoby, podlegające powszechnemu obowiązkowi wojskowemu. Przez jej wypełnienie meldujący się zwolniony jest (poza szczególnymi wypadkami, przewidzianymi w ustawie wojskowej z 1938 r.) od osobistego zgłoszenia miejsca zamieszkania (adresu) właściwej Rejonowej Komendzie Uzupełnień, którą to czynność wykonuje właśnie gmina, przysyłając stosowne zawiadomienie wzoru Nr 5. Wypełnienie tej rubryki leży przede wszystkim w interesie obywatela.

Kartkę podpisuje meldujący się w rubryce 14-ej. O ile pragnie uzyskać potwierdzenie dokonanego obowiązku meldunkowego, wypełnia ponadto specjalny odcinek kartki, t. zw. potwierdzenie zameldowania. Obowiązku wypełniania tego odcinka przepisy nie przewidują.

Przejdźmy z kolei do kartki meldunkowej na pobyt czasowy wzoru Nr 3.

Jak na wstępie zaznaczyliśmy, drugą częścią ludności gminy są czasowo w niej przebywający. § 23 ust. (4) cyt. wyżej

rozporządzenia stanowi, że ewidencję tej części ludności prowadzi się na podstawie kartek meldunkowych w układzie alfabetycznym nazwisk, lub według ulic, osiedli, komisariatów i t. p. Gmina nie wpisuje odnośnych osób do ksiąg pomocniczych i rejestru.

Pierwotny wzór kartki meldunkowej Nr 3 istotnie zawierał za dużą ilość rubryk. Jednak okólnik b. Min. Spraw Wewn. Nr 14 z dn. 3.III.1937 r. (Dz. Urzędowy Nr 6) część tych rubryk, jako zbędnych, skasował, pozostawiając jedynie te, których wypełnienie posiada dla gminy doniosłość.

Pozostały więc we wzorze Nr 3 następujące rubryki: 1-a „Nazwisko", 2-a „Imiona", 3-a „Imiona rodziców", 4-ta „Przybył na pobyt czasowy dnia . . . miesiąca . . . roku . . . u kogo się zatrzymał . . . . . . ", 5-ta Miejsce zamieszkania", 6-ta „Urodził się dnia . . . . miesiąca . . . roku . . . . w , , ...", jako rubryki zasadnicze, oraz 7- „Przynależność państwowa", 8-a „Stosunek do powszechnego obowiązku wojskowego . . . . . .", 9-a przeznaczona na podpis meldującego się, poza tym: 10-ta 11-ta i 12-ta, których wypełnienie należy do osoby obowiązanej do zawiadomienia o przybyciu (głównego lokatora, sublokatora lub pracodawcy), prowadzącego meldunki (sołtysa) i Biura Ewidencji Ludności.

Podobne zmiany przeprowadził tenże okólnik w karcie wymeldowania z pobytu czasowego (wzór Nr 4), oraz w kartkach hotelowych Nr 13 i 14.

Reasumując dochodzimy do wniosku, że z uwagi na cele rejestru, tego podstawowego źródła informacji o mieszkańcach, nie jest wskazane zmniejszanie ilości rubryk w kartkach meldunkowych, oraz że w kartkach na pobyt czasowy zmniejszenia tego już dokonano, tak że dalsze likwidowanie rubryk byłoby szkodliwe dla akcji kontroli ruchu ludności.

Nie od rzeczy będzie także wspomnieć, że to, wydałoby się, uciążliwe wypełnianie kartek meldunkowych, nie jest dla poszczególnych obywateli tak częstym zjawiskiem, oraz że takich „uciążliwych" obowiązków mamy znacznie więcej np. przy wypełnieniu przekazów pieniężnych. kwestionariuszy podatkowych i t. p., a mimo to nie twierdzimy, że są one zbędne.

W tym miejscu pragniemy też zwrócić uwagę, że nie wydaje się słuszne i życiowo uzasadnione żądanie wprowadzenie proponowanych przez p. Doleckiego t. zw. uniwersalnych kart meldunkowych, t. j. jednego wzoru do meldowania i na pobyt czasowy i na zamieszkanie.

Wprowadzenie zresztą tych kart byłoby sprzeczne z podstawowym przepisem w tej mierze, a mianowicie § 46 ust. (5) cyt. wyżej rozporządzenia.

OD REDAKCJI

Czyniąc zadość z wielu stron wyrażanym życzeniom umieścimy w „Gazecie Administracji" szereg artykułów, omawiających zasady postępowania administracyjnego, mając na oku uprzystępnienie odnośnych przepisów przy stosowaniu ich w praktyce, oraz przyczynienie się do podniesienia poziomu wyszkolenia organów administracji publicznej. Druk tych artykułów rozpoczynamy w numerze niniejszym.

ZAKRES STOSOWANIA PRAWA O POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

Tryb postępowania władz administracyjnych w sprawach przez władze te załatwianych został unormowany rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (poz. 341, Dz. Ust.), znowelizowanym rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 grudnia 1934 r. (poz. 976, Dz. Ust.) oraz ustawą z dnia 11 stycznia 1938 r. (poz. 16, Dz. Ust.). Zawiera ono przepisy ustalające jednolite normy dla całokształtu postępowania władz administracyjnych. Stworzenie tych norm ma na celu zapewnienie gruntownego zbadania przez władzę stanu faktycznego sprawy oraz wydania decyzji w należytym ujęciu, a zarazem ścisłe określenie uprawnień jednostki, zapewniających jej możność należytej obrony swych praw. Jednolitość norm postępowania ustalonych pod kątem tej celowości przyczynia się do usprawnienia działalności władz i do uniknięcia rozbieżności w samym trybie załatwiania spraw, co zarazem jest jedyną z najistotniejszych gwarancyj ochrony jednostki przed dowolnością władzy.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym, zawierające ogólnie obowiązujące normy postępowania, stanowi poza tym normę prawną posiłkową w tych wszystkich sprawach, w których postępowanie władz unormowane jest przepisami prawnymi specjalnymi, o ile przepisy te pewnych kwestii bądź w ogóle nie normują, bądź też normują je niewyczerpująco.

Przed wydaniem wspomnianego rozporządzenia brak było u nas — we wszystkich b. dzielnicach — jednolitych norm regulujących całokształt postępowania władz administracyjnych. Obowiązywały jedynie postanowienia poszczególnych ustaw normujących w danej dziedzinie fragmentarycznie tryb postępowania, wobec czego normy postępowania ustalały się stopniowo drogą praktyki władz i w myśl dyrektyw wynikających z orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Pierwszą próbę jednolitego unormowania u nas pewnych dziedzin postępowania administracyjnego stanowiła ustawa z 1 sierpnia 1923 r. w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych (poz. 712 Dz. Ust.) oraz ustawa z dnia 31 lipca 1924 r. o środkach prawnych przeciw orzeczeniom i zarządzeniom władz szkolnych (poz. 748, Dz. Ust.) — ustawy te jednak ograniczały się jedynie do unormowania postępowania odwoławczego oraz wznowienia postępowania.

Dodać należy, że kodyfikacja norm postępowania administracyjnego przeprowadzona została dotąd w niewielu państwach. Najpierw przeprowadzono ją w Austrii (1925), następnie w Czechosłowacji (1928), po tym wspomnianym wyżej rozporządzeniem w Polsce, w 1930 r. zaś w Jugosławii [1]).

Prawo o postępowaniu administracyjnym, wprowadzone wspomnianym wyżej rozporządzeniem, ma zastosowanie (art. 1) „we wszystkich sprawach z zakresu prawa administracyjnego, załatwianych przez władze i urzędy administracji państwowej i samorządu terytorialnego, o ile rozporządzenie to nie przewiduje wyjątków".

Poza wyjątkami więc przewidzianymi w samym rozporządzeniu o których niżej będzie mowa, mają być stosowane przepisy prawa o postępowaniu administracyjnym przez wszystkie władze administracji rządowej i samorządu terytorialnego tj. gminnego (gmin miejskich i wiejskich) oraz powiatowego i wojewódzkiego w zakresie prawa administracyjnego.

Prawo o postępowaniu administracyjnym nie ma natomiast zastosowania w innych rodzajach samorządu, jak gospodarczy, wyznaniowy lub zawodowy (np. lekarski, adwokacki), ani też nie odnosi się do spraw spoza zakresu prawa administracyjnego, a więc do spraw z zakresu prawa cywilnego i karnego. Nie ma ono więc zastosowania np. do umów zawieranych przez zarządy gmin i o świadczenia prywatno-prawne (kupno, zarząd majątkiem gminnym itp.), ani do spraw karnych, załatwianych przez władze administracyjne — o ile rozporządzenie o postępowaniu karno-administracyjnym nie przewiduje w tej mierze wyjątków.

---

[1]) Dr E. Iserzon Postępowanie Administracyjne — Komentarz, Kraków 1937 str. XI (wstęp).

Zasada jednolitości norm postępowania administracyjnego doznała jednak w samym rozporządzeniu o postępowaniu administracyjnym znacznych ograniczeń.

Przede wszystkim w całym szeregu postanowień rozporządzenie pozostawia nadal w mocy przepisy poszczególnych ustaw normujących pewne kwestie z dziedziny postępowania w sposób odmienny [2]).

Ponadto rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym w art. 112—116 wymienia szereg spraw, do których przepisy tego rozporządzenia nie mają zastosowania, względnie w których mają zastosowanie tylko przepisy rozdziału I i II rozporządzenia, określające właściwość rzeczową i miejscową władz administracyjnych i tryb załatwiania sporów kompetencyjnych między władzami administracyjnymi, tudzież przepisy przejściowe i końcowe zawarte w rozdziale XVII.

Ograniczenia z art. 112.

W szczególności według art. 112 rozporządzenia tylko wspomniane przepisy rozdziałów I, II i XVII mają zastosowanie (nie mają zaś zastosowania przepisy rozdziałów III—XVI) w następujących sprawach:

a) w sprawach dotyczących administracji wojskowej, o ile postępowanie toczy się przed władzami wojskowymi.

O ile zatem władze wojskowe powołane są do załatwiania spraw z zakresu prawa administracyjnego (np. sprawy zakwaterowania, sprawy świadczeń na rzecz wojska, sprawy potrąceń z uposażenia osób wojskowych), stosują w tych sprawach postanowienia o postępowaniu zawarte w odnośnych ustawach względnie w dotyczących wojskowych przepisach służbowych. Natomiast władze administracyjne niewojskowe załatwiając sprawy, związane z administracją wojskową (a więc np. w sprawach powszechnego obowiązku wojskowego, kwaterunkowych, świadczeń na rzecz wojska itp.), stosować winny oczywiście wszystkie przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

b) w sprawach dotyczących państwowych podatków, opłat stemplowych, oraz ceł i monopolów — postępowanie bowiem w tych sprawach unormowane jest przepisami szczególnymi.

Zaznaczyć przy tym należy, że przepis odnośny dotyczy tylko podatków i opłat państwowych, wobec czego nie odnosi się on do postępowania w sprawach dotyczących podatków i opłat samorządowych (danin komunalnych) — w których to sprawach mają pełne zastosowanie przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym;

---

[2]) w art. 3 ust. 1, art. 5 ust. 5, art. 10 art. 11, art. 12 ust. 1, art. 15 ust. 1, art. 22 ust. 1, art. 24 ust. 1, art. 31, art. 35, art. 44. art. 45 ust. 1, art. 47 ust. 2, art. 51 ust. 1, art. 52 ust. 3, art. 54, art. 61 ust. 2, art. 62 ust. 2, art. 68 ust. 3,4, art. 69 ust. 1 lit. a), art. 70 ust. 1, art. 74 ust. 3, art. 80 ust. 3. art. 82. 83, 84, 85, ust. 2 lit. b), art. 87 ust. 3 lit. a), art. 100. 104).

c) w sprawach załatwianych przez placówki dyplomatyczne i konsularne Rzeczypospolitej Polskiej za granicą. Art. 17 ust. 2 zapowiada wydanie przez Radę Ministrów rozporządzenia, które przystosuje zasady rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym do postępowania w sprawach załatwianych przez placówki dyplomatyczne i konsularne Rzeczypospolitej Polskiej. Rozporządzenie to nie zostało dotąd wydane. Do czasu jego wydania została sprawa doręczania za granicą decyzyj i innych pism władz administracyjnych krajowych, dalej sprawa redagowania klauzul odwoławczych w decyzjach doręczanych za granicą oraz kwestia zachowania terminu do odwołania od takich decyzyj, unormowana okólnikiem Ministerstwa Spraw Wewn. Nr 161 z dnia 30 grudnia 1932 r. w sprawie przystosowania zasad rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym przy doręczaniu decyzyj za pośrednictwem placówek konsularnych (Dz. Urzędowy M. S. Wewn. Nr 30 z 1932 r., poz. 276).

Art. 112 wyłączał również stosowanie przepisów rozdz. III — XVI postępowania administracyjnego „w sprawach należących do właściwości władz górniczych". Postanowienie to jednak zostało zmienione przepisem art. 195 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 29 listopada 1930 r. o prawie górniczym (poz. 654, Dz. Ust.), który wprowadził zasadę, że do postępowania przed władzami górniczymi m a j ą zastosowanie przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym z e z m i a n a m i wyliczonymi wpkt. 1) — 9) art. 195 prawa górniczego

W ł a d z a m i g ó r n i c z y m i według art. 188 prawa górniczego są: Okręgowe urzędy górnicze, Wyższe urzędy górnicze oraz Minister Przemysłu (w zakresie spraw górniczych).

Ograniczenia z art. 113.

Następnie według art. 113 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym przepisy jego — o i l e r o z p o r z ą d z e n i e t o l u b i n n e p r z e p i s y p r a w n e n i e s t a n o w i ą i n a c z e j, — nie mają w ogóle zastosowania w następujących sprawach:

a) w sprawach karno-administracyjnych,

b) w sprawach dyscyplinarnych,

c) w sprawach sporno-administracyjnych na obszarze b. zaboru pruskiego.

Otóż o ile chodzi o sprawy karno-administracyjne, to postępowanie w tych sprawach unormowane jest rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. (poz. 365, Dz. Ust.), przy czym według art. 3 tegoż rozporządzenia mają w tym postępowaniu zastosowanie przepisy rozdziałów III, V—X, XV i XVI rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, o ile przepisy rozporządzeia o postępowaniu karno-administracyjnym nie stanowią inaczej.

O ile chodzi o sprawy dyscyplinarne, to postępowanie przeciwko funkcjonariuszom państwowym unormowane jest rozporządzeniem Rady Ministrów z 17 października 1932 r. (poz. 790, Dz. Ust.). Postępowanie dyscyplinarne przeciwko członkom organów wykonawczych samorządu terytorialnego, powiatowego oraz gmin wiejskich i miejskich, zostało unormowane rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 15 marca 1945 r. (poz. 52, Dz. Ust.). W sprawach tych orzekają (§§ 1 i 17) komisje dyscyplinarne przy wojewódzkich i powiatowych radach narodowych oraz Prezydium Krajowej Rady Narodowej. Rozporządzenie to postanawia (§ 22), że w postępowaniu tym stosuje się przepisy prawa o postępowaniu administracyjnym jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami tego rozporządzenia.

Ponadto specjalne przepisy normują postępowanie dyscyplinarne przeciw poszczególnym kategoriom funkcjonariuszów publicznych

Postępowanie w sprawach sporno-administracyjnych na obszarze b. zaboru pruskiego (oraz na Ziemiach Odzyskanych) unormowane jest w obowiązującej dotąd jeszcze pruskiej ustawie o ogólnym zarządzie kraju z 30 lipca 1883 (Zb. Ust. pr., str. 195).

Ograniczenia z art. 114.

Dalsze ograniczenie w stosowaniu rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym wprowadza art. 114 tegoż rozporządzenia. W szczególności postanawia on, że do postępowania w kolegiach, które współdziałają w poszczególnych działach administracji państwowej z głosem stanowczym, przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym mają zastosowanie o tyle, o ile poszczególne ustawy regulujące tryb postępowania tych kolegiów nie normują postępowania w sposób odmienny.

Przepis powyższy odnosi się do Wydziałów Wojewódzkich i Wydziałów powiatowych (rozp. Prezydenta Rzplitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej — poz. 555 Dz. Ust. z 1936 r. — art. 55 i 82). Według art. 114 zatem w postępowaniu w tych kolegiach mają przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym tylko posiłkowe zastosowanie

Ograniczenia z art. 115

Następnie przepisem art. 115 utrzymane zostały nadal w mocy przepisy normujące postępowanie przed urzędami, komisjami, komitetami oraz innymi organami ziemskimi podległymi Ministerstwu Rolnictwa i Reform Rolnych, przewidzianymi w poszczególnych ustawach. W postępowaniu tym zatem mają przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym również jedynie posiłkowe zastosowanie.

Ograniczenia z art. 116.

Wreszcie według art. 116 do postępowania orzeczeniowego w sprawach ubezpieczeń społecznych postanowienia rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym będą miały zastosowanie **tylko do czasu** unormowania osobną ustawą orzecznictwa w tych sprawach. i o tyle tylko, o ile w myśl przepisów obowiązujących w chwili wejścia w życie tego rozporządzenia t. j. w dniu 1 lipca 1928 r. orzecznictwo to należało do władz administracji ogólnej [3].

Poza wyliczonymi wyżej ograniczeniami w stosowaniu przepisów rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, przepisy te obowiązują we wszystkich sprawach załatwianych przez władze administracji rządowej i samorządu terytorialnego w zakresie prawa administracyjnego, jako norma prawna uniwersalna

Jak już wyżej zaznaczono, przepisy tego rozporządzenia stanowią zarazem normę prawną posiłkową w tych wypadkach, w których postępowanie władz unormowane jest przepisami prawnymi specjalnymi w sposób niewystarczający.

Najwyższy Trybunał Administracyjny w orzecznictwie swoim poszedł w tym kierunku o tyle dalej, że uznał konieczność stosowania przepisów rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym nawet w wypadkach, w których (art. 112, 113) stosowane być mają inne normy postępowania — jeżeli normy takie wydane nie zostały. W szczególności np. w motywach wyroku z 1 września 1938 r. l. rej. 464/36 (Zb. wyr. Nr. 1604 A) podniósł Trybunał, że wprawdzie według art. 112 przepisów rozdziałów III — XVI nie rozciąga się m. in. na postępowanie w sprawach dotyczących administracji wojskowej, o ile postępowanie toczy się przed władzami wojskowymi, — że jednak z zestawienia z analogicznymi przepisami zawartymi w art. 112 — 116, wymieniającymi inne jeszcze wyłączenia z pod ogólnych przepisów postępowania, wynika, iż intencją prawodawcy było niestosowanie tych ogólnych przepisów proceduralnych do takich działów administracji, dla których zostały wydane, bądź miały być wydane.

---

[3]) Organizacja władz i postępowanie w zakresie ubezpieczeń społecznych unormowane zostały ustawą z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (poz. 396 Dz. Ust.) oraz rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z dnia 24 listopada 1927 r. o ubezpieczeniu pracowników umysłowych (poz. 911 Dz. Ust.). Poza tym orzecznictwo w sporach z zakresu ubezpieczeń społecznych unormowane zostało ustawą z dnia 28 lipca 1939 r. o sądach ubezpieczeń społecznych (poz. 476 Dz. Ust.) — władze adm. ogólnej zatem obecnie już w tych sprawach nie orzekają.

proceduralne przepisy specjalne. Jeżeli zaś — jak dalej wywodzi Trybunał — takie przewidywane przez prawodawcę specjalne przepisy proceduralne dla jakiejś gałęzi administracji nie zostały wydane, to luka w tym względzie jest niedopuszczalna, a zatem stosownie do istotnej intencji prawodawcy, należy w tej nieuregulowanej dziedzinie — do czasu wydania nowych przepisów — stosować przepisy postępowania ogólne t. j. przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

Powyższe stanowisko Trybunału znajduje swoje oparcie również w wyraźnej tendencji ustawodawcy do jaknajszerszego stosowania przepisów postępowania administracyjnego, wynikającej w brzmienia art. 117. Mianowicie przepis ten przewiduje, że Rada Ministrów może w drodze rozporządzenia rozciągać moc przepisów postępowania administracyjnego w odpowiednim zakresie na postępowanie w sprawach z pod jego działania wyłączonych, wprowadzając w nim odpowiednie zmiany stosownie do charakteru załatwianych spraw i potrzeb odnośnych działów administracji.

B. M.

DECYZJE W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

I.

(Akty administracyjne. Orzeczenia i zarządzenia (decyzje). Decyzje główne i incydentalne. Zaskarżalność i niewzruszalność decyzji. Kwestie wstępne i pytania wstępne).

Władza administracyjna piastuje, stosownie do przekazanego jej przepisami prawnymi zakresu działania, część tego władztwa (imperium), jakie posiada Państwo w stosunku do swych obywateli. Występując na zewnątrz władza administracji rządowej działa w imieniu Państwa. Działanie to może być dwojakiego rodzaju. Albo są to czynności faktyczne, nie wywołujące żadnych skutków prawnych, jak np. dochodzenia, techniczne czynności biurowe, czynności ściśle wykonawcze, i tp., albo też są to takie czynności, które wywołują pewne skutki prawne w stosunku bądź to do ogółu obywateli, bądź też do pewnej ich grup, bądź wreszcie do poszczególnej ściśle określonej osoby. Są to czynności prawnopubliczne, czyli t. zw. akty administracyjne. Takim aktem administracynjym jest np. wydany przez nadzwyczajną komisję mieszkaniową nakaz usunięcia z mieszkania osoby uchylającej się od pracy lub uprawiającej spekulację. Poprzedzające zaś wydanie tego nakazu dochodzenia, mającego na celu ustalenie, czy osoba ta istotnie uchyla się od pracy lub uprawia spekulację, oraz czynności kancelaryjne, związane z napisaniem tego nakazu. są to przygotowawcze czynności faktyczne. Wreszcie samo usunięcie danej osoby z zajmowanego mieszkania w przypadku, gdy nie opuścić go dobrowolnie, jest wykonawczą czynnością faktyczną

Akty administracyjne dzielą się na akty ogólne i akty indywidualne.. Akty ogólne zawierają ogólne normy i prawidła postępowania, obowiązujące obywateli w ich stosunkach z władzą. Akty te nazywamy rozporządzeniami, chociaż mogą one występować także pod innymi nazwami jak np. regulaminy, instrukcje, okólniki i td. Aktami zaś administracyjnymi indywidualnymi są to zarządzenia i orzeczenia, dla których nasze pra-

wo o postępowaniu administracyjnym (poz. 341 Dz. Ust. z 1928 r.) używa w art. 72 wspólnego określenia „decyzje", przypuszczalnie z tego powodu, że ustalenie, czym jest zarządzenie a czym orzeczenie i jaka między tymi pojęciami zachodzi różnica, jest niezniernie trudna.

Stanisław Kasznica[1]) jest zdania, że zarządzenie jest to akt administracyjny, na podstawie którego powstaje, zmienia się lub gaśnie konkretny stosunek prawny. Zarządzenie wprowadza do sfery prawnej osoby, do której jest skierowane, zawsze coś nowego, coś dotychczas nie istniejącego i rozszerza lub zwęża zakres uprawnień lub obowiązków tej osoby. Ma zatem charakter konstytutywny. Oddziaływanie zarządzenia na tę sferę rozpoczyna się dopiero z chwilą jego wydania — ex nunc. Zarządzeniem jest więc np. nominacja urzędnika, nadanie obywatelstwa, nakaz płatniczy podatkowy, nakaz rozwiązujący zgromadzenie, nakaz aresztowania i tp.

Dr Antoni Peretiatkowicz[2]) rozumie przez zarządzenie taki akt administracyjny władzy, który nakłada lub znosi w konkretnym wypadku prawa lub obowiązki obywateli.

Dr Tadeusz Hilarowicz[3]) określa jako zarządzenia te akty administracyjne, w których nie ma momentu rozstrzygnięcia jakiejś kwestii prawnej, lecz moment twórczej woli władzy administracyjnej.

Dr Wincenty Kałuski[4]) uważa, że zarządzenie zawiera nakazy lub zakazy na przyszłość t. j. co należy czynić lub czego należy zaniechać.

Pojecie orzeczenia wymienieni autorowie określają w sposób następujacy.

Kasznica: Orzeczenie stwierdza istnienie lub nieistnienie pewnego stosunku prawnego w ogóle w całej jego treści lub też tylko w pewnej jego części. Nie wprowadza nic nowego do sfery prawnej adresata, natomiast ustala jego granice i treść, usuwając z niej elementy sporne, wątpliwe. Ma zatem charakter zbliżony do wyroku sądowego. Jest aktem deklaratoryjnym. Ma działanie ex tunc, od chwili kiedy dany stosunek powstał, czy też rzekomo miał powstać. Orzeczeniem jest więc np. akt komisji wyborczej, przyznający lub odmawiający pewnej osobie prawo wyborcze, dalej akt stwierdzający, że dana osoba podlega obowiązkowi ubezpieczenia od choroby, oraz akt rozstrzygający odwołanie strony od decyzji, wydanej przez władzę I instancji i tp

[1]) „Polskie prawo administracyjne", wyd. II Poznań 1946 r. str. 99.

[2]) „Podstawowe pojęcie prawa administracyjnego", Poznań 1946 r. str 46 — 47.

[3]) „Wprowadzenie w praktykę administracyjną" — Warzawa 1928 r str 17.

[4]) „Postępowanie administracyjne" — 1929 r. str. 104

Peretiatkowicz: Orzeczenie oznacza akt administracyjny, który zawiera rozstrzygnięcie pewnej kwestii spornej n. p. jaka gmina ma obowiązek utrzymywać danego ubogiego lub poprawić daną drogą.

Hilarowicz: Stwierdzić można, że naogół przez orzeczenie próbuje się rozumieć te akty administracyjne, które mają charakter rozstrzygnięcia pewnej kwestii prawnej.

Kałuski: Orzeczenie odnosi się zasadniczo do stwierdzenia pewnych faktów.

Jak widzimy, definicje pojęć zarządzenia i orzeczenia, podane przez powyższych autorów, są wprawdzie częściowo do siebie zbliżone lecz się nie pokrywają. Moim zdaniem ustałenie tych pojęć ma znaczenie raczej teoretyczne. Skoro bowiem ustawodawstwo nasze w prawie o postępowaniu administracyjnym używa dla obu tych aktów administracyjnych pojęcia zbiorowego „decyzja", mieszczącego w sobie zarówno pojęcie zarządzenia jak i pojęcie orzeczenia, należałoby w praktyce władz używać zawsze określenia „decyzja". Odpada wówczas potrzeba zgłębiania kwestii budzącej nieraz wątpliwości, czy dany akt jest zarządzeniem, czy też orzeczeniem.

Decyzje dzielą się na główne i incydentalne. Decyzje główne załatwiają sprawę, która jest przedmiotem postępowania administracyjnego, co do jej istoty lub też kończą ją w danej instancji nie załatwiając istoty sprawy.

Decyzją główną jest więc każda decyzja, która po wniknięciu w istotę żądania strony do tego żądania się ustosunkowuje — czy to w sposób pozytywny, czyniąc zadość prośbie strony w całości lub w części, czy też w sposób negatywny, odmawiając uwzględnienia żądania strony. Decyzją główną jest również decyzja, wydana przez władzę bez wniosku strony, a więc z urzędu, jak np. nakaz zamiatania ulicy, wydany właścicielowi lub zarządcy domu, położonego przy tej ulicy, nakaz zapłacenia podatku drogowego, nakaz naprawy lub zniesienia budynku, grożącego zawaleniem się itp. Decyzją główną jest wreszcie zwrócenie stronie podania, skierowanego do władzy niewłaściwej, z równoczesnym wskazaniem tej władzy, do której podanie należy skierować. Taka decyzja, jakkolwiek nie zajmuje się wcale istotą sprawy, kończy ją jednak w danej instancji. Zwracając bowiem stronie podanie, władza oświadcza, że jest niewłaściwa do jego merytorycznego rozpatrzenia i załatwienia i zgodnie ze swym obowiązkiem (art. 2 ust. 3 prawa o postęp. adm.) — wskazuje stronie władzę właściwą, do której powinna skierować to podanie. Analogiczna jest sytuacja, gdy władza w przytoczonym przykładzie podanie strony skieruje odrazu do władzy właściwej i zawiadomi o tym stronę. Zawiadomienie to ma również charakter decyzji głównej ponieważ

tkwi w nim odmowa rzeczowego rozpatrzenia podania z powodu braku właściwości po stronie władzy, do której podanie zostało skierowane.

Decyzje incydentalne są to takie decyzje, które ani nie załatwiają istoty sprawy, będącej przedmiotem postępowania, ani też nie kończą sprawy w danej instancji, a zapadają w toku postępowania ilekroć zajdzie tego potrzeba i załatwiają inne kwestie wyłaniające się w toku postępowania jak np. decyzja co do zbadania świadków lub biegłych albo co do przeprowadzenia oględzin na miejscu, albo decyzja wzywająca stronę do złożenia do sprawy określonego dokumentu i tp.

Z punktu widzenia zaskarżalności rozróżniać należy trzy kategorie decyzyj.

Do pierwszej kategorii zaliczają się te decyzje, od których służy odwołanie lub skarga do władzy administracyjnej wyższej instancji. Są to decyzje wszystkich władz administracyjnych, decydujących sprawy w I instancji, z wyjątkiem decyzyj władz naczelnych (ministerstw). Poszczególne przepisy ustawowe powołują bowiem do decydowania w pierwszej instancji, zależnie od ważności spraw z punktu widzenia ogólnego i państwowego, raz np. zarządy gminne, innym razem starostów, w innych przypadkach wojewodów, a w najważniejszych sprawach poruczają decyzję w pierwszej instancji resortowemu ministrowi. Prawo o postępowaniu administracyjnym zaś ustaliło w art. 82 zasadę, że od decyzji głównej, wydanej w pierwszej instancji, służy odwołanie tylko do jednej,bezpośrednio wyższej instancji, o ile poszczególne ustawy, wydane po 14. IX. 1923 r.[5]), nie zawierają odmiennych postanowień.

Każda więc decyzja, orzekająca w pierwszej instancji, czy to będzie w danym przypadku decyzja zarządu gminy, czy też starosty, czy wojewody, nie załatwia sprawy w toku instancyj administracyjnych ostatecznie, lecz w razie wniesienia przez stronę odwołania sprawa podlega rozpatrzeniu na nowo przez instancję bezpośrednio wyższą, chyba że konkretny przepis ustawowy nie pozwala stronie na takie odwołanie się do wyższej instancji.

Jedyny wyjątek od tej zasady stanowią decyzje władz naczelnych (ministerstw), od których nie ma nigdy odwołania, ponieważ ponad resortowym ministrem nie ma już wyższej instancji administracyjnej. Nie jest bowiem w stosunku do ministra instancją wyższą ani Prezes Rady Ministrów ani też Rada Ministrów Dlatego też na decyzji ministra, wydanej nawet w pierwszej instancji, kończy się tok postępowania administracyjnego.

---

[5]) Jest to dzień wejścia w życie ustawy z 1. VIII. 1923 r. o środkach prawnych od orzeczeń władz administracyjnych (poz. 712 Dz. Ust.).

Drugą kategorię stanowią decyzje, od których w myśl obowiązujących przepisów nie służy odwołanie lub skarga w toku instancyj administracyjnych. Dezyzje te nasze prawo o postępowaniu administracynjym (art. 73) nazywa ostatecznymi, ponieważ na nich kończy się tok postępowania przed władzami administracyjnymi; a rozpoczyna się ewentualnie postępowanie przed instancją sądowo-administracyjną, jaką jest Najwyższy Trybunał Administracyjny. Ostatecznymi decyzjami są więc — jak już wspomniano — zawsze decyzje władz naczelnych i to zarówno wydane w pierwszej instancji jak i te, które zapadły w drugiej instancji na skutek odwołania od decyzji wojewody lub innej władzy równorzędnej np. izby skarbowej. Dalej ostatecznymi decyzjami są wszystkie decyzje wydane przez jakąkolwiek władzę w drugiej instancji, a więc na skutek wniesionego przez stronę odwołania, a to dlatego, że prawo o postępowaniu administracyjnym przewiduje — jak już zaznaczono wyżej — możnaść odwołania się tylko do jednej, bezpośrednio wyższej instancji.

Taką ostateczną decyzją może zatem być zarówno decyzja starosty, jeżeli zapadła na skutek odwołania od decyzji zarządu gminnego, jako też decyzja wojewody, jeżeli zapadła na skutek odwołania od decyzji starosty, albo wreszcie decyzja ministra, która załatwiła odwołanie od decyzji wojewody. Ostatecznymi są w końcu także te decyzje wydane w pierwszej instancji, które określone są jako ostateczne wyraźnym przepisem ustawowym. Takie przepisy należą jednak w naszym ustawodawstwie do wyjątków, gdyż jakkolwiek dopuszczone przez art. 82 prawa o postępowaniu administracynjym, przeczą one jednak ogólnej zasadzie, przyjętej w tym artykule, że od decyzji głównej, wydanej w pierwszej instancji, służy stronie odwołanie do instancji wyższej[6]).

Wszystkie ostateczne decyzje mogą być przez stronę w ciągu dwóch miesięcy zaskarżone do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który — jak głosi art. 3 prawa o N. T. A.[7]) — rozpoznaje skargi na orzeczenia i zarządzenia ostateczne w toku postępowania administracyjnego. Cały szereg spraw jest jednak wyłączony spod orzecznictwa Trybunału jak np. sprawy mianowania na publiczne urzędy i stanowiska, o ile nie dotyczą naruszenia prawa do obsadzania lub przedstawiania na nie kandydatów, sprawy dotyczące reprezentacji Państwa i obywateli wobec państw i władz obcych, sprawy dotyczące działań wojennych, ustroju siły zbrojnej i mobilizacji z wyjątkiem spraw zaopatrzenia i uzupełnienia armii, dalej sprawy dotyczące odpowiedzialności służbowej

[6]) Taki wyjątkowy przepis zawiera np. art. 34 rozp. Prezyd. Rzplitej z 24.VI. 1927 r. o ochronie lasów niestanowiących własności Państwa (poz 932 Dz. Ust. z 1932 r.) stanowiący, że decyzja uznająca las za ochronny z powodu jego specjalnego znaczenia dla obrony Państwa jest ostateczna.

[7]) poz. 806 Dz. Ust. z 1932 r.

oraz sprawy, w których władze administracyjne uprawnione są do rozstrzygania według swobodnego uznania, w granicach pozostawionych temu uznaniu, wreszcie inne sprawy, jeżeli przepisy szczególne tak stanowią. Takim szczególnym przepisem jest np. art. 2 ust. 7 ustawy o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (poz. 17 Dz. Ust. z 1946 r.), który stanowi, że decyzja właściwego ministra o przejściu przedsiębiorstwa na własność Państwa nie ulega zaskarżeniu do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Do takich przepisów zaliczyć należy również art. 3 dekretu o zbywaniu statków morskich na rzecz cudzoziemców (poz. 204 Dz. Ust. z 1946 r.) stanowiący, że decyzja Ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego rozstrzygająca wniosek o zezwolenie na zbycie statku na rzecz cudzoziemca „nie ulega zaskarżeniu", co z uwagi na to, że w danym przypadku chodzi o decyzję ministra, która jest zawsze ostateczna, oznacza, że nie może ona być zaskarżona do N. T. A.

Trzecią wreszcie kategorią są to decyzje **prawomocne**. Są to takie, których nie można zaskarżyć ani w drodze odwołania do wyższej instancji administracyjnej, ani też w drodze skargi do N. T. A. Prawomocne stają się decyzje przez to, że strona nie skorzystała w przewidzianym do tego terminie ze swego prawa wniesienia odwołania do wyższej instancji administracyjnej, gdy chodzi o decyzję wydaną w pierwszej instancji, lub też skargi do N. T. A., gdy chodzi o decyzję ostateczną, a także wówczas gdy z mocy **wyraźnego przepisu ustawowego** strona pozbawiona jest prawa wniesienia na ostateczną decyzję władzy skargi do N. T. A., o czym mówiliśmy już wyżej. Jest to tak zwana prawomocność **formalna**, wyrażająca się w tym, że wydana przez władzę decyzja nie może buć już kwestionowana przez stronę, że strona musi się jej poddać, ponieważ nie przysługuje jej już żaden środek prawny(ani odwołanie ani skarga do N. T. A.) **Prawomocność formalna jest więc równoznaczna z niezaskarżalnością decyzji.**

Prawomocność zaś **materialna** decyzji oznacza, że decyzja obowiązuje nie tylko stronę lecz również władzę, która ją wydała **Prawomocność więc materialna jest równoznaczna z niewzruszalnością decyzji.**

Na pytanie, czy w prawie administracynjym istnieje prawomocność materialna decyzyj, odpowiedzieć należy, że w prawie tym nie może istnieć taka niewzruszalność zapadłych decyzyj, jaka istnieje w prawie cywilnym w stosunku do wyroków sądowych. Tłumaczy się to tym, że celem wyroków sądowych jest rozstrzyganie sporów między stronami i ustalenie tego prawa, które ma obowiązywać między stronami. Wyroki sądowe dążą więc do stabilizacji stosunków między obywatelami, a interes publiczny wymaga, aby to, co sąd uznał za prawo między stronami, nie

uległo zmianie. Inna natomiast jest rola administracji i cel jakiemu służą wydane przez nią decyzje. Celem tych decyzji jest, jak to określa Kasznica[8]), w ramach prawa wywoływać w świecie zewnętrznym pewne zjawiska, które władza uważa za korzystne ze stanowiska interesu publicznego. W dążeniu do tego celu administracja musi liczyć się ze zmiennością warunków życiowych. Zmieniają się również, pisze dalej Kasznica, zapatrywania na to, czego w danym przypadku wymaga interes publiczny. Gdyby zaś władza związana była treścią wydanej przez siebie decyzji, musiałaby nieraz z założonymi rękami przyglądać się nawet sytuacji szkodliwej, wytworzonej przez jej decyzję, nie mając możności zaradzenia złemu. Słuszność tego stanowiska, dobitnie ilustruje przytoczony przez Kasznicę przykład. Władza wydała mianowicie zezwolenie na odbycie zgromadzenia publicznego. Tymczasem dowiaduje się, że ma ono być wykorzystane do wywołania zaburzeń. Czy jest do pomyślenia, aby w takiej sytuacji władza nie miała prawa cofnąć swego zezwolenia? Materialna prawomocność, czyli niewzruszalność decyzyj, nie istnieje więc w prawie administracyjnym w takim stopniu, w jakim istnieje ona w prawie cywilnym w stosunku do wyroków sądowych[9]).

Nie znaczy to jednak, by władza miała prawo zmieniać wydane przez siebie decyzje według swego uznania. Istnieją w tym względzie specjalne przepisy w prawie o postępowaniu administracyjnym, dotyczące wznowienia postępowania, uchylenia oraz zmiany decyzyj z urzędu (art. 95 — 104).

Przed rozpatrzeniem istoty sprawy i wydaniem decyzji władza musi wpierw zbadać i zdecydować pewne kwestie, od których rozstrzygnięcia zależy, czy będzie mogła w danym przypadku w ogóle wydać decyzję co do istoty sprawy, czy też będzie musiała ograniczyć się do wydania decyzji o charakterze raczej formalnym, nie wchodząc w rozpatrywanie meritum sprawy. Musi więc władza np. stwierdzić, czy osoba wnosząca podanie posiada zdolność prawną i zdolność do działań prawnych, dalej musi ustalić, czy jest rzeczowo i miejscowo właściwą do rozpatrywania sprawy i podjęcia merytorycznej decyzji, czy też może sprawa, będąca przedmiotem podania, załatwiona być powinna w myśl istniejących przepisów przez inną władzę. W instancji zaś odwoławczej władza musi ustalić czy odwołanie wniesione zostało w terminie przepisanym oraz czy wniesione zostało przez stronę t. j. taką osobę interesowaną, która ma prawo uczestni-

---

[8]) str. 104 książki, powołanej w uwadze 3).

[9]) Do tej samej konkluzji co Kasznica dochodzą także inni autorowie np. Peretiatkowicz (str. 52), Iserzon, (Komentarz do postępowania administr.— 1927 r. str. 137), Langrod (Zagadnienia z praktyki administracyjnej — 1938 r.— str. 151).

czenia w sprawie[10]), gdyż tylko stronie, a nie innym osobom interesowanym służy prawo odwołania się do wyższej instalacji administracyjnej[11]).

Są to wszystko kwestie, które muszą być przez władzę zbadane i zdecydowane przed przystąpieniem do rozpatrzenia istoty sprawy. Są to więc niejako kwestie wstępne.

Kwestii tych nie należy jednak utożsamościć z t. zw. pytaniami wstępnymi, które mogą wyłonić się dopiero przy merytorycznym rozpatrywaniu sprawy. W toku bowiem załatwienia sprawy przez władzę orzekającą okazać się może niejednokrotnie, że dla powzięcia decyzji co do istoty sprawy konieczne jest rozstrzygnięcie wpierw pewnej kwestii prawnej, która w myśl istniejących przepisów powinna być w zasadzie rozstrzygnięta nie przez władzę orzekającą lecz przez inną władzę czy to sądową czy też administracyjną. Taką kwestię prawną, wyłaniającą się dopiero przy merytorycznym załatwianiu sprawy, nazywamy pytaniem wstępnym. Takim pytaniem wstępnym jest np. to, czy osoba, której władza skarbowa ma zamiar wymierzyć podatek spadkowy, jest istotnie spadkobiercą. Kto to pytanie ma rostrzygnąć? Czy władza skarbowa wymierzająca podatek, czy też władza sądowa właściwa do rostrzygania w sprawach spadkowych. Według prawa francuskiego, które w sposób rygorystyczny przestrzega zasady, że każda kwestia musi być zdecydowana przez władzę do tego przez odnośne przepisy powołaną, władza orzekająca, natknąwszy się w toku postępowania na takie pytanie wstępne, musi swoje postępowanie zawiesić do czasu rozstrzygnięcia tego pytania przez właściwą władzę. Natomiast według prawa niemieckiego władza administracyjna ma zasadniczo prawo samodzielnego rostrzygania pytań wstępnych. Nasze prawo o postępowaniu administracyjnym poszło w art. 74 drogą pośrednią stanowiąc, że jeżeli dla wydania decyzji konieczne jest rozstrzygnięcie pytania wstępego, podlegającego właściwości innej władzy administracyjnej lub sądu, wówczas władza orzekająca ma wydać decyzję tymczasową, uwarunkowaną późniejszym rozstrzygnięciem pytania wstępnego przez właściwą władzę. Gdyby jednak wydanie takiej tymczasowej decyzji było w danym przypadku niemożliwe, np. z uwagi na charakter sprawy, który nie pozwala na wydanie tymczasowej uwarunkowanej decyzji, wtedy władza orzekająca musi rozstrzygnąć sprawę, a więc wydać decyzję główną załatwiającą istotę sprawy, opierając się na własnej ocenie pytania wstępnego. Jeżeli jednak to pytanie wstępne już jest przedmiotem sprawy we właściwym urzędzie lub sądzie, a natychmiastowe wydanie decyzji nie jest konieczne ze względu na interes publiczny i mogłoby w razie odmiennego rozstrzygniecia pytania wstępnego spowodować dla

[10]) art. 9 ust. 2 prawa o postępowaniu administracyjnym.

[11]) art. 82 prawa o postęp. adm.

strony niepowetowane szkody lub niemożność przywrócenia stanu poprzedniego, wówczas władza orzekająca powinna wstrzymać postępowanie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia pytania wstępnego przez właściwą władzę, a musi to uczynić w tych przypadkach, w których wyraźny przepis ustawowy tego wymaga. — Widzimy więc, że nasze prawo nie podchodzi do tego zagadnienia w sposób schematyczny, szablonowy, lecz daje władzy orzekającej możność obrania najwłaściwszej drogi, dostosowanej do okoliczności sprawy.

W następnym artykule omówimy, jakim wymaganiom muszą czynić zadość decyzje władz administracyjnych, oraz poruszymy inne związane z tym zagadnienia. *S. T.*

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

W Nr 34 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 207 — dekret z 25.VI. 1946 r. o utworzeniu **Państwowego Instytutu Higieny Psychicznej.** Instytut jest zakładem naukowo-badawczym z siedzibą w Warszawie, a do zadań jego należy prowadzenie badań naukowych z zakresu higieny psychicznej, doszkalanie fachowego personelu oraz praktyczne stosowanie wyników badań w postaci prowadzenia poradni i oddziałów klinicznych oraz zakładów leczniczo-wychowawczych. Instytut jest osobą prawną.

poz. 208 — dekret z 25.VI. 1946 r. **o ogrodach działkowych.** — Celem tych ogrodów jest spożytkowanie wolnego czasu ludzi pracy umysłowej i fizycznej oraz ich rodzin przez umożliwienie im zajęcia na działce ziemi w warunkach zdrowotnych, ułatwienia uzyskania tą drogą płodów ogrodniczych dla zaspokojenia własnych potrzeb i podniesienia w ten sposób swego poziomu zdrowotnego i gospodarczego. Ogrody działkowe są urządzeniami użyteczności publicznej. Obowiązek zakładania takich ogrodów we wszystkich osiedlach, w których conajmniej 20% ludności mieszka w domach zbiorowych pozbawionych ogrodów, ciąży na gminach. Ponadto ogrody działkowe muszą być urządzane w analogicznych warunkach przez zakłady pracy, zatrudniające ponad 200 osób. Na cel ten gmina musi przeznaczyć bądź grunty własne, bądź przez nią nabyte lub wydzierżawione, bądź wreszcie przekazane gminie w związku z wykonaniem reformy rolnej. W razie braku takich gruntów, gmina ma prawo nabyć je w drodze wywłaszczenia.

poz. 209 — dekret z 27.VI. 1946 r. — nowelizuje dekret z 11.IV. 1945 r. o ustroju **władz administracji skarbowej** (poz. 64 Dz. Ust.). Organami tej administracji są: jako władze I instancji urzędy skarbowe, urzędy rewizyjne i urzędy akcyzowe, podległe izbom skarbowym, oraz urzędy celne, podległe dyrekcjom ceł, zaś jako władze II instancji izby skarbowe, komisje odwoławcze przy tych izbach i dyrekcje ceł. Organami wykonawczymi są: ochrona skarbowa, kontrola akcyzowa i organy, powołane do chrony granicy celnej.

pz. 210 — dekret z 5.VII. 1946 r. — tworzy **Gł. Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk** i terenowe urzędy tej kontroli, podległe Prezesowi Rady Ministrów. Do zadań tych urzędów należy nadzór nad prasą, publikacjami i widowiskami w zakresie przewidzianym przez odnośne przepisy oraz kontrola rozpowszechniania wszelkiego rodzaju utworów za pomocą druku, obrazu i żywego słowa w celu **zapobieżenia** godzeniu w ustrój Państwa, ujawnieniu tajemnic państwowych, naruszaniu międzynarodowych stosunków Państwa, naruszaniu prawa lub dobrych obyczajów oraz wprowadzeniu w błąd opinii publicznej przez podawanie nieprawdziwych wiadomości.

poz. 211 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 27.VI. 1946 r. — nowelizuje rozporządzenie z 10.V. 1946 r. **o przemiale zbóż** (poz. 156 Dz. Ust.) znosząc jednocześnie pobieranie na rzecz Państwa miarek za przemiał zbóż.

poz. 212 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 22.VI. 1946 r. — reguluje przyjmowanie i **wymianę uszkodzonych biletów** Narodowego Banku Polskiego.

poz. 213 — rozporządzenie Ministra Pracy i Op. Społ. z 2.VII. 1946 r. ustala **skład komisyj rozjemczych,** powołanych do rozstrzygania **indywidualnych sporów** pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi.

poz. 214 — rozporządzenie Ministra Pracy i Op. Społ. z 2.VII. 1946 r. reguluje wysokość **diet członków komisyj rozjemczych,** powołanych do rozstrzygania **zbiorowych zatargów** pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi.

poz. 215 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Rol. z 8.VII 1946 r.—nowelizuje **rozporządzenie wykonawcze** do dekretu o przeprowadzeniu **reformy rolnej** (poz. 51 Dz. Ust. z 1945 r.).

W Nr 35 Dziennika Ustaw — ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 216 — dekret z 4.VI. 1946 r. — **o podziale zysku i pokrywaniu strat** w przedsiębiorstwach państwowych.

poz. 217 — dekret z 27.VI. 1946 r. —o reglamentowanym **zaopatrywaniu ludności w przedmioty powszechnego użytku** — ustala zasadę, że zaopatrywanie to odbywa się z zasobów, pozostających w dyspozycji Państwa i upoważnia Ministra Aprowizacji i Handlu do ustalania przedmiotów objętych reglamentowanym zaopatrzeniem oraz do normowania obrotu, przerobu, gromadzenia i spożycia tych przedmiotów w celu zapewnienia zaopatrywania ludności. Dekret ten stawiając zaopatrywanie ludności na innej płaszczyźnie, zrywa z dotychczasowym systemem dostaw przymusowych (świadczeń rzeczowych).

poz. 218 — rozporządzenie Rady Ministrów z 11.VII. 1946 r. — nowelizuje rozporządzenie **o uposażenie pracowników** przedsiębior-

stwa państwowego „Polska Poczta Telegraf i Telefon“ (poz. 325 Dz. Ust. z 1945 r.) podnosząc dodatek rodzinny do 200 zł. (dotychczas 100 zł.) na każdego członka rodziny pracownika.

poz. 219 — rozporządzenie wykonawcze Ministra Obrony Narodowej z 4.VII. 1946 r. do dekretu o utworzeniu urzędów i rad **wychowania fizycznego i przysposobienia wojskowego** (paz. 25 Dz. Ust. z 1946).

poz. 220 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17.VII. 1946 r. nowelizuje rozporządzenie **o aplikantach i asesorach sądowych** (poz. 825 Dz. Ust. z 1932 r.), ustalając skład komisji egzaminacyjnej, do której obecnie wchodzi: przezes sądu apelacyjnego lub jego zastępca, 4 sędziowie wyznaczeni przez tegoż prezesa, prokurator sądu apelacyjnego lub delegowany przez niego wiceprokurator tegoż sądu oraz delegat Ministra Sprawiedliwości, o ile minister skorzysta ze swego prawa delegowania swego przedstawiciela.

poz. 221 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Rolnych z 19.VII. 1946 r. — reguluje sprawę **świadczeń sprzężaju** na rzecz rolników w analogiczny sposób jak to czyniło rozporządzenie z 1945 r. (poz. 85 Dz. Ust.) w celu przeprowadzenia robót wiosennych. Rozporządzenie to obowiązuje do 30.VI. 1947 r. i ma na celu umożliwienie wykonania zbiorów i zasiewów tym rolnikom, którzy pozbawieni są sprzężaju. Temu samemu celowi służy ogłoszone pod

poz. 222 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Rolnych z 19.VII. 1946 r. o obowiązku **sąsiedzkiej pomocy** wzajemnej w gospodarstwach rolnych, obowiązujące również do 30.VI. 1947 r. Analogiczne rozporządzenie wydane było na rok 1945 (poz. 87 Dz. Ust.).

W Nr 36 Dziennika Ustaw ogłosozne zostały następujące przepisy:

poz. 223 — rozporządzenie Ministrów Przemysłu, Aprowizacji i Handlu, oraz Żeglugi i Handlu Zagranicznego z 11.VII. 1946 r. — określa w wykonaniu art. 4 § 2 kodeksu handlowego, jakie przedsiębiorstwa uważa się za **przedsiębiorstwa zarobkowe, prowadzone w większym rozmiarze,** zaliczając do nich wszystkie przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe oraz takie, które pozostają pod zarządem państwowym z mocy przepisów szczególnych dopóki zarząd ten trwa, dalej przedsiębiorstwa przewozowo-ekspedycyjne, przeładunkowe, usług portowych, domy składowe, biura pośrednictwa handlowego, przedsiębiorstwa komisowe, wywiadownie, przedsiębiorstwa wydawnicze i apteki, wreszcie przedsiębiorsta, których obrót przewyższa w stosunku rocznym kwotę 5 milionów oraz takie przemysłowe przedsiębiorstwa uboczne, związane z gospodarstwem rolnym (n.p. mleczarnie, gorzelnie itp.), które przerabiają ponad 50% produktów nie pochodzących ze związanych z nimi gospodarstw.

poz. 224 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 13.VII. 1946 r. — zawiera ordynację wyborczą do rad okręgowych **izb aptekarskich.**

poz. 225 — rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z 19.VII. 1946 r. Jest ono rozporządzeniem wykonawczym do dekretu o zawieszeniu niektórych umów wydawniczych w dziedzinie literackiej (poz. 133 Dz. Ust. z 1946 r.).

W Nr 37 Dziennika Ustaw ogłoszono następujące przepisy:

poz. 226 — dekret z 28.VI. 1946 r. — nowelizuje rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 30.XII. 1924 r. o dostosowaniu uposażenia członków zarządu i pracowników związków komunalnych do uposażenia funkcjonariuszów państwowych (poz. 1073 Dz. Ust.), przyznając członkom zarządu związków samorządowych oraz administracyjnym pracownikom komunalnym przy korzystaniu z państwowych środków komunikacyjnych takie same ulgi taryfowe jakie przysługują pracownikom państwowym. Których z pośród pracowników komunalnych uważa się za pracowników administracyjnych ustalić ma rozporządzenie wykonawcze.

poz. 227 — dekret z 28.VI. 1946 r. — **zwalnia od opłat sądowych i hipotecznych wpisy** w księgach hipotecznych oraz wnioski i podania o dokonanie tych wpisów, dotyczące **pomocy kredytowej Państwa, udzielane** w związku z **naprawą budynków** zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny (na mocy dekretu z 26.X. 1946 r. (poz. 281 Dz. Ust.).

poz. 228 — dekret z 11.VII. 1946 r. — pozwala **b. skazańcom politycznym** do 30.VI. 1947 r. na zgłaszanie roszczeń o zaopatrzenie.

poz. 229 — dekret z 8.VIII. 1946 r. o **Nadzwyczajnych Komisjach Mieszkaniowych,** któremu poświęciliśmy osobny artykuł w poprzednim numerze.

poz. 230 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Rolnych z 30.VII. 1946 r. — wprowadza na obszarze województwa gdańskiego i okręgów: mazurskiego, Pomorza Zachodniego, Śląska Opolskiego i Śląska Dolnego oraz na obszarze tych powiatów Ziem Odzyskanych, które włączone zostały do województw białostockiego, pomorskiego, i poznańskiego, obowiązek **urzędowego badania co do włośni** dzików, a także świń, ubitych dla spożycia we własnym gospodarstwie domowym.

W Nr 38 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 231 — rozporządzenie Rady Ministrów z 25.VII. 1946 r. o zaopatrzeniu emerytalnym i odszkodowaniu za nieszczęśliwe wypadki pracowników przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe".

poz. 232 — rozporządzenie Ministra Poczt i Telegrafów z 18.VI. 1946 r. zmienia ordynację pocztową (poz. 392 Dz. Ust. z 1931 r. z późniejszymi zmianami — poz. 201, 374, 467, 642, 647, Dz. Ust. z 1932 r. poz. 190, 473, 499, 573 Dz. Ust. z 1933 r., poz. 75, 738, 828 Dz. Ust. z 1934 r., poz. 119 i 439 Dz. Ust. z 1935 r.).

W Nr 39 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 233 — dekret z 8.VIII. 1946 r. o wpisywaniu w księgach hipotecznych (gruntowych) **prawa własności** nieruchomości przejętych na cele **reformy rolnej.** Tytułem do wpisania prawa własności na rzecz Skarbu Państwa jest zaświadczenie wojewódzkiego urzędu ziemskiego stwierdzające, że dana nieruchomość ziemska przeznaczona jest na cele reformy rolnej, tytułem do wpisania prawa własności na rzecz nabywcy pewnej działki jest dokument nadania wraz z odpisem wykonalnej decyzji właściwej władzy w przedmiocie klasyfikacji i szacuku działki łącznie z oszacowaniem przydzielonego nabywcy inwentarza.

poz. 234 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 24.VII. 1946 r. **znosi gminę** wiejską **Mąkolin** w powiecie płockim (woj. warszawskiego) a z jej obszaru **tworzy nową gminę** wiejską **Bodzanów.**

poz. 235 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 10.VIII. 1946 r. o sposobie **oznaczania w księdze hipotecznej** (gruntowej) **nieruchomości** przejętych na cele **reformy rolnej** i o sposobie składania i przechowywania w sądzie wniosków oraz dokumentów dotyczących takich nieruchomości. Jest to rozporządzenie wykonawcze do wyżej (poz. 233) przytoczonego dekretu.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Rada Narodowa“ tygodnik (Redakcja: Warszawa, ul. Wiejska 6) Nr 30 — 34.

Nr. 30 „Rady Narodowej“ otwiera artykuł E. Bobrowskiej, omawiający postanowienia dekretu o planowym zagospodarowaniu przestrzennym Kraju. Następnie Mikołaj Zakrzewski w artykule „Ustawy ustrojowe samorządu terytorialnego“ porusza ważne zagadnienia unifikacji ustawodawstwa samorządowego. Kazimierz Niemski w drugiej częśic artykułu „Dekret o podatkach komunalnych“ omawia dalsze postanowienia tego dekretu. Dr Tadeusz Gołębiewski („Rewizje przesądów w ekonomice rolnej“) uzasadnia tezę o wyższości produkcji rolnej i hodowlanej w gospodarstwach małych w porównaniu z gospodarką folwarczną, wreszcie E. Jaroń w artykule „Gospodarka i budżety rad narodowych“ wskazuje na konieczność opierania gospodarki rad narodowych na uchwalonym i zatwierdzonym budżecie.

W Nr. 31 Helena Kurkowska („Po co istnieją rady narodowe“) wskazuje na zadania rad narodowych i ich doniosłość dla społeczeństwa, podkreślając, że są one czynnikiem mającym koordynować zamierzenia i pracę poszczególnych władz i instytucyj w jedną harmonijną całość. Mikolaj Zakrzewski w dokończeniu rozpoczętego w numerze poprzednim artykułu pt. „Ustawy ustrojowe samorządu terytorialnego“ daje koncepcje zununifikowania ustawodawstwa samorządowego. Z dalszych artykułów wymienić należy: Stanisława Olszewskiego „Zagadnienie nadzoru nad samorządem“, Stanisława Zakrzewskiego „Przeszłość i przyszłość gospodarki finansowej samorządu terytorialnego“ (recenzja książki Kazimierza Niemskiego pt. „Gospodarka finansowa samorządu terytorialnego i kredyt komunalny w Polsce“) dalej artykuł A. Bielskiej „Komisje oświatowe — wzorowe pracownie planowania akcji oświatowej“, wreszcie początek artykułu A. Szczerby „Ubezpieczenie emerytalne pracowników miejskich w miastach“.

Nr. 32 — 33 (podwójny) „Rady Narodowej“ przyniósł między in. artykuł E. Bobrowej “Kto podlega kontroli rad narodowych?“ oparty na wyjaśnieniach podanych w uchwale Prezydium K.R.N. z 25 czerwca r.b. W numerze tym rozpoczęto druk artykułu Dr Tadeusza Gołębiewskiego „Gospodarcze i społeczne znaczenie reformy rolnej“. Autor podkreśla, że zagadnienie reformy rolnej nie ogranicza się bynajmniej tylko do sprawy parcelacji wielkiej własności, ale obejmuje zagadnienie polityki agrarnej w Państwie, stojące w ścisłym zespoleniu z ekonomiką agrarną. Następnie przechodzi autor do omówienia i rozgraniczenia obu tych pojęć, podnosząc, że państwowa polityka agrarna nie może się ograniczać do tworzenia tylko należytych zewnętrznych warunków rozwoju poszczególnych działów gospodarstwa wiejskiego, — ale musi iść dalej i stawiać sobie za zadanie umożliwienie powstania pewnego systemu wzajemnego oddziaływania, któryby miał na celu jednoczenie poszczególnych gospodarstw wiejskich niejako w organizmy zbiorowe wmurowane w ogólny sektor gospodarki Państwa. Kiedy polityka rolna ma na celu jedynie dobro rolnictwa — polityka agrarna, mając nadzór i opiekę nad rolnictwem, łączy swój sektor w ogólnym planie z sektorami poszczególnych gałęzi gospodarczych Państwa.

Z innych artykułów umieszczonych w tym zeszycie wymienić należy artykuł Stanisława Rybickiego „Komunalny fundusz pożyczkowo-zapomogowy działa“, Mariana Brzostka „Rady Narodowe a ubezpieczenie rolne“, Z. Garsteckiego „Działalność kulturalno-oświatowa Zw. Samopomocy Chłopskiej“, A. Szczerby „Ubezpieczenia emerytalne pracowników miejskich w miastach“ (dokończenie) oraz Włodzimierza Włodarskiego „Jeszcze o ubezpieczeniu pracowników samorządu terytorialnego“.

W Nr. 34 Dr. Tadeusz Gołębiewski w dalszym ciągu artykułu „Gospodarcze i społeczne znaczenie reformy rolnej“ wskazuje na doniosłość racjonalnej państwowej polityki agrarnej dla odbudowania i zogospodarowania naszego rolnictwa, znajdującej swój wyraz nietylko w t.zw. ustawodawstwie agrarnym, ale i w innych ustawach wywierających wpływ na rolnictwo. Nowy etap polityki agrarnej rozpoczął się od wydania dekretu o reformie rolnej z 6 września 1944 r., zamierzenia Rządu w dziedzinie polityki agrarnej zostały jednak w treściwym skrócie ujęte już w Manifeście Lipcowym (z 22 lipca 1944), który stanowi bazę, na której ma być zbudowane całe pozytywne ustawodawstwo agrarne polskie.

Z innych artykułów, umieszczonych w Nr. 34, wymienić należy artykuł Inż. Ignacego Tłoczka „Plany regionalne i plany miejscowe“, A. Szczerby „Gleba i klimat Pomorza Mazurskiego“, Jadwigi Jodkiewicz - Piecko „Wczoraj i dziś w walce z alkoholizmem“, oraz St. Olszewskiego „Problemy aktualne wojewódzkiego samorządu gdańskiego“.

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy“ Nr. 7

(za lipiec r. b.).

Numer ten jest numerem specjalnym, wydanym w dwuleciu wymiaru sprawiedliwości w Odrodzonej Polsce. Otwiera go artykuł wstępny Ministra Sprawiedliwości Henryka Świątkowskiego „Prawo w służbie postępu społecznego“, w którym autor podnosząc, że prawo jest fundamentem przebudowy Państwa a praworządność ostoją demokracji, omawia w skrócie dzieło unifikacji prawa i postulat zaktualizowania prawa w duchu Polski demokratycznej, po czym przechodzi z kolei do podkreślenia postulatu podniesienia poziomu studiów prawniczych i stworzenia nowego lepszego typu prawnika, dalej postulatu demokratyzacji zawodów prawniczych, uświadomienia prawnego obywateli oraz współpracy prawniczej z zagranicą. Wiceminister Sprawiedliwości Leon Chajn w artykule „Trzeci rok“ omawia z perspektywy dwóch minionych lat dorobek polskiego wymiaru sprawiedliwości w dziele odbudowy i przebudowy Państwa, wskazując przy tym na najbliższe jego zadania, jakimi są: uaktywnienie w sensie społecznym i zawodowym zespołu sądowego, szkolenie nowych kadr w zakresie szerszym niż dotychczas, oraz przeprowadzenie reformy ustroju sądowego. Z innych artykułów wymienić należy: Zygmunta Kapitaniaka „Nadzór sądowy“, Adolfa Dąba „Nadzór prokuratorski“, Stefana Bancerza „Dwa lata prac ustawodwczych“, Jerzego Jodłowskiego „Akcja szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości“, Zygmunta Ratuszniaka „Organizacja i administracja wymiaru sprawiedliwości“ oraz Józefa Ordyńca „Sprawy osobowe w organizacji wymiaru sprawiedliwości“.

Demokratyczny Przegląd Prawnczy“ Nr. 8

(za sierpień r. b.)

Zeszyt zawiera następujące artykuły: Henryka Świątkowskiego „Referendum, jego wyniki i ocena“, Leona Chajna „Administracja i sądownictwo w służbie praworządności“ (wyjątek z referatu polityczno - sprawozdawczego na I Kongresie Str. Demokratycznego — w którym autor m. in. stojąc zasadniczo na stanowisku Konstytucji, przewidującej obok Najwyższego Trybunału Administracyjnego także sądownictwo administracyjne niższych stopni, wypowiada się za stworzeniem obecnie przynajmniej izby sądowo-administracyjnej w Sądzie Najwyższym; dalej artykuł Dr Jana Wasilkowskiego „Własność ograniczona terminem w projekcie prawa rzeczowego“, Mariana Lisiewskiego „Ograniczone prawa spadkowe“ (uwagi do projektu prawa spadkowego) i Mieczysława Piekarskiego „Postulat niepodzielności gospodarstw wiejskich“. Poza tym zeszyt zawiera bogatą kronikę życia prawniczego i przegląd piśmiennictwa.

„Państwo i Prawo“ Nr. 5 — 6

(za lipiec i sierpień r. b.).

Zeszyt otwiera artykuł Dr. Alfreda Krausa „Ustawa o nacjonalizacji przemysłu“, w którym autor po zanalizowaniu celów tej ustawy, omawia jej postanowienia, zwracając uwagę na szereg zagadnień prawniczych, wiążących się z wykonaniem ustawy. W artykule „Polityka agrarna doby obecnej“ rozważa Dr. Stefan Gołębiewski problemy polityki agrarnej (w odróżnieniu od polityki rolnej) na tle haseł Manifestu Lipcowego oraz postanowień dekretu o reformie rolnej. Witold Zakrzewski w artykule „Pojęcie narodu w Konstytucji marcowej“ zajmuje się zanalizowaniem tego pojęcia, przedstawiając poglądy niektórych przedstawicieli nauki polskiej oraz stanowisko Konstytucji 3 maja i Konstytucji kwietniowej w tej kwestii, tudzież omawiając pojęcie narodu w świetle francuskich teoryj politycznych i praktyki ustrojowej, i dochodzi do wniosku, że Naród w rozumieniu Konstytucji marcowej to nie etniczna grupa ludności, ani nie ogół wyborców — ale ogół obywateli Państwa. Z inych artykułów wymienić należy Dr. Remigiusza Bierzanka „Stanowisko wielkich mocarstw w prawie międzynarodowym“, Dr. Jana Namitkiewicza „Sądy Obywatelskie“ (zagadnienie ustroju) i Dr. Mariana Waligórskiego „Zmiany proceduralne w związku z ostatnią unifikacją prawa cywilnego“. Poza tym zeszyt zawiera obszerny dział recenzyjno-sprawozdawczy, oraz dodatek cywilistyczny.

„Życie gospodarcze Nr. 16 i 17

(z 30 sierpnia i 15 września b. r.).

Nr. 16 „Życia Gospodarczego“ przynosi następujące artykuły: Dr. Kaziemierza Secomskiego „Na marginesie planu inwestycyjnego“, Dr. Stefana Surzyckiego „Normalizacja obrotu między przemysłem a wsią“, Dr. Mirosława Orłowskiego „Problem Rolnictwa“, Inż. T. Gedego „Etapy regulacji płac w przemyśle“, Jana Wernera „Po wizycie Misji O. N. Z. w Polsce“, Jerzego Zieleniewskiego „Amerykańskie propozycje w sprawie rozwoju handlu światowego i zatrudnienia“, Krystyny Stępińskiej „Czechosłowacja i jej projekty gospodarcze“, Józefa Mańkowskiego „Na fali“, H. S. „Problemy gospodarcze Ziem Odzyskanych“, Inż. Adama Piotrowskiego „Osiągnięcia przemysłu cukrowniczego w roku 1945/1946“, Jana Dobrowolskiego „Polski przemysł drzewny — wczoraj, dziś i jutro“ Kazimierza Sowy „Rachunkowość w nowym ustawodawstwie podatkowym“, Zdzisława Augustowskiego „Obroty handlowe Polski w I półroczu 1946 r.“, oraz bogatą kronikę życia przemysłowego i przegląd pracy fachowej.

Nr. 17 „Życia Gospodarczego“ otwiera fragment przemówienia Ministra Hilarego Minca na temat „Nożyce cen“, po czym w zeszycie tym umieszczono następujące artykuły: Stefana Gruchały „Materiały do dyskusji“ (na temat zasięgu sektora prywatnego w dziedzinie gospodarczej), Wacława Jastrzebowskiego „Handel zagraniczny Polski“, Dr. Mirosława Orłowskiego „Bankowość w gospodarce planowej“, Dr. Bronisława Oyrzanowskiego „Planowanie pełnego zatrudnienia“, Inż. Stefana Filipowskiego „Uwagi o polityce płac“, Wirgiliusza Niepiekło „Potrzeby gospodarki komunalnej“ (omawiający postulaty w zakresie zapewnienia należytego rozwoju przedsiębiorstw komunalnych), Inż. Jana Blitka „Zagadnienia rynku węgla“, Jerzego Lubowickiego „Wydatki i dochody państw w czasach wojennych“, Jerzego Poznańskiego „Sytuacja finansowa Stanów Zjednoczonych“, Dr. Tadeusza Chromeckiego „Sytuacja gospodarcza Francji“, Inż. T. Żarneckiego „Perspektywy przemysłu elektrotechnicznego“, Waldemara Nerwińskiego „Na drodze osiągnięć przemysłu skórzanego“, Józefa Niemca „Na drodze ku demokracji gospodarczej“, Z. Popiołka „Przemysł dla wsi“, Adama Olszyńskiego „Sektor inicjatywy prywatnej“, J. Ziemięckiego „Organizowanie czy organizacje przemysłu prywatnego“ oraz Dr. E. Wisłockiego „Eksport naczyń emaliowanych“. Ponadto kronika życia gospodarczego oraz przegląd czasopism i wydawnictw dopełniają całości numeru.

„Wiadomości Statystyczne“ (Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, ul. Narbutta 33).

Ukazały się Nr. 8, 9 oraz 10 — 11 za czerwiec, lipiec i sierpień r. b. Wydane zeszyty podają dane statystyczne dotyczące produkcji i obrotów towarów, komunikacji, pracy i warunków bytu, oświaty i życia kulturalnego oraz statystykę cen, zeszyt 10 — 11 podaje ponadto ciekawe dane obrazujące wyniki akcji repatriacyjnej przez punkty etapowe zachodnie P. U. R. od początku akcji do dnia 31 maja 1946 r., następnie dotyczące akcji przesiedleńczej ludności ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej z Polski do Z. S. R. R., oraz repatriacji Niemców z Polski.

Zeszyt specjalny (dodatkowy) za czerwiec r. b. podaje statystykę szkół powszechnych w roku szkolnym 1945/6.

„Gaz, woda i technika sanitarna“ (Redakcja i Administracja: Warszawa, ul. Koszykowa 81).

Ukazał się Nr. 6 (za wrzesień rb.) tego pisma, poruszającego w fachowych artykułach zagadnienia, dotyczące gazownictwa, zakładów wodociągowych i urządzeń zdrowotnych. Prócz szeregu artykułów zeszyt podaje też wyciągi z fachowej prasy zagranicznej, bibliografię i przegląd czasopism w tym zakresie.

„Przyjaźń“ — Organ Tow. przyjaźni polsko-radzieckiej. Ukazał się Nr. 7 za wrzesień rb.

„Przegląd Lekarski", wydawany przez Krakowskie Tow. Lekarskie (Redakcja: Kraków, ul. Krupnicza 11a). Ukazał się Nr. 12 — 13 za lipiec rb.

„Opiekun Społeczny" — miesięcznik wydawany przez Zarząd Miejski m. st. Warszawy. Ukazał się Nr. 3 — 4 (za czerwiec i lipiec rb) poświęcony zagadnieniu opieki nad dzieckiem.

„Poradnik pracownika społecznego" — dwutygodnik wydawany przez Ministerstwo Informacji i Propagandy. Czasopismo zamieszcza artykuły na aktualne tematy z zakresu ustawodawstwa, spraw gospodarczych, społecznych, kulturalnych oraz bieżących zagadnień politycznych Polski i międzynarodowych. Ukazały się Nr. 10 — 12 (za wrzesień rb.) a nadto bardzo przejrzyście opracowany, wydany w formie broszury, spis treści zeszytów pisma za okres od kwietnia 1945 r. do września 1946 r., mogący pracownikom społecznym oddać poważne usługi przez wskazanie i udostępnienie im potrzebnego materiału oraz ułatwienie bliższego zapoznania się z poszczególnymi zagadnieniami.

KSIĄŻKI NADESŁANE.

Prof. Dr. Antoni Peretiatkowicz — Państwo współczesne. (Wydanie ósme przejrzane i uzupełnione) 1946 — Księgarnia Wł. Wilaka w Poznaniu (str. 135).

Autor w książce tej omówił przede wszystkim pojęcie państwa i teorie państwowe oraz podstawowe pojęcia prawa państwowego, m. in. absolutyzmu i konstytucjonalizmu, ustroju parlamentarnego, monarchii i republiki, „cezaryzmu demokratycznego", dyktatury, federacji, autonomii i samorządu w ich genetycznym rozwoju. Po tej części ogólnej poświęcił autor drugą część swej książki ustrojom politycznym Anglii, Stanów Zjednoczonych, Związku Radzieckiego i Polski. W szczególności rozdział dotyczący Anglii omawia ogólnie rozwój konstytucji angielskiej, ustrój i uprawnienia parlamentu, uprawnienia króla, organizację najwyższych władz rządowych, ustrój i uprawnienia samorządu lokalnego, sądownictwa, następnie prawa wolnościowe, stosunek Państwa do wyznań religijnych, wreszcie ustrój kolonii angielskich, Irlandii i Indii. Podobnie w rozdziale poświęconym ustrojowi politycznemu Stanów Zjednoczonych omówił autor rozwój konstytucji federalnej, ustrój władzy ustawodawczej (Kongresu), organizację i uprawnienia rządu federacyjnego, sejmów i rządów stanowych, samorządu lokalnego i sądów, stosunek Państwa do wyznań religijnych oraz tryb rewizji konstytucji. W rozdziale poświęconym ustrojowi politycznemu Związku Radzieckiego przedstawił autor ogólnie genezę Konstytucji Radzieckiej, organizację i uprawnienia najwyższych władz

państwowych (Rady Najwyższej — jako władzy ustawodawczej, oraz Rady Ministrów — jako naczelnego wykonawczego i administracyjnego organu Związku), sądownictwa, ustrój republik związkowych, oraz postanowienia Konstytucji gwarantujące prawa obywatelskie ludności. Wreszcie w rozdziala dotyczącym Polski przedstawił autor istotne cechy naszego ustroju, opartego na Konstytucji z 1921 r. i ustawie z 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych, omawiając kolejno ustrój i zakres działania Krajowej Rady Narodowej oraz jej Prezydium, uprawnienia Prezydenta i Rządu, oraz organizację i uprawnienia samorządu terytorialnego, wynikające z dekretu o samorządzie terytorialnym z 23 listopada 1944 r. tudzież Kontrolę państwową.

Praca powyższa, poświęcona ogólnemu omówieniu spraw ustrojowych, wskazująca zarazem na ważniejszą literaturę przedmiotu, odda cenne usługi, jako podręcznik wprowadzający w podstawowe pojęcia prawa państwowego i dający ogólne wiadomości w zakresie aktualnych obecnie zagadnień ustrojowych.

Adam Balon — Nowe prawo rodzinne — Kraków 1946 r. — Księgarnia Powszechna (112 str.).

Książka zawiera tekst dekretu z 22 stycznia 1946 r. o prawie rodzinnym ze szczegółowym komentarzem do poszczególnych postanowień dekretu. Komentarz opracowany wyczerpująco. Wydawnictwo to niewątpliwie odda cenne usługi w praktyce władz, a zarazem ułatwić może zapoznanie się z przepisami nowego prawa rodzinnego również i nieprawnikom ze względu na jasne ujęcie przedmiotu i przejrzysty układ książki.

Odbudowa wsi w 1946 r. — Informacje, projekty i wskazówki techniczne — Wydawnictwo Ministerstwa Odbudowy (Naczelny Komisarz Odbudowy Wsi), Warszawa 1946 r. (96 str.).

Problemy ogólne akcji osadniczo-przesiedleńczej. — Wydawnictwo Biura Studiów osadniczo-przesiedleńczych Ministerstwa Ziem Odzyskanych (Kraków, plac Szczepański 5), Warszawa 1946 r., Zeszyt 1 (232 str.).

Z odbywających się sesyj Rady Naukowej dla zagadnień Ziem Odzyskanych Biuro Studiów osadniczo-przesiedleńczych wydaje obszerne sprawozdania, na które składają się referaty wybitnych znawców zagadnień Ziem Odzyskanych, głosy dyskusyjne członków Rady, uchwały itd. Prace Rady znajdują swe odbicie w wydawanych dekretach i zarządzeniach władz państwowych, zapoznanie się więc z przebiegiem i wynikami obrad Rady jest konieczne dla każdego, kto zajmuje się problemami ziem odzyskanych. Co roku odbywają się dwie sesje. Sprawozdania z nich ukazują się kolejno zeszytami w miarę opracowania materiału.

Nadesłany nam zeszyt 1 otwiera serię publikacji II Sesji Rady Naukowej, która odbyła się w Krakowie w dniach 16 — 18 grudnia 1945 r. Na treść zeszytu tego składa się szereg referatów dotyczących problemów ogólnych osadnictwa na ziemiach odzyskanych.

W szczególności zeszyt ten obejmuje prace następujące: Henryk Kopeć „Zjawiska demograficzne towarzyszące zmianom granic Polski", Zbigniew Miłobędzki „Zagadnienie osadnictwa a odszkodowania wojenne", Józef Zajda „Finansowanie osadnictwa na ziemiach odzyskanych", Józef Szaflarski „Zagadnienie odpływu ludności w ciągu ostatniego wieku z ziem odzyskanych, a nasza akcja osadnicza na tym terenie", Bolesław Olszewicz „Sprawa reemigracji ludności polskiej", Rajmund Buławski „Pojemność ludnościowa rolnictwa niemieckiego po odłączeniu terytoriów wschodnich", oraz Zygmunt Zaremba „Organizacja służby statystycznej na ziemiach odzyskanych".

Zapowiedziane jest ukazanie się dalszych zeszytów poświęconych problemowi osadnictwa.

Roman Szydłowski — Siła i Prawo, Kraków 1946 r. Księgarnia Powszechna. Biblioteka Umiejętności Prawnych i Politycznych.

W niezbyt obszernej pracy, liczącej około 100 stron druku, autor stawia sobie za zadanie „omówienie (jeśli nie rozwiązanie)" zagadnienia stosunku siły do prawa. Asumpt do omówienia tego problemu daje mu obecna konstelacja społeczno-polityczna, stanowiąca przełomowy dla Europy i świata moment.

Zasadnicze pytanie, którym badacze zajmowali się od starożytności, brzmi: czy siła jest współczynnikiem powstania i skuteczności prawa, czy też są to dwa pojęcia nie mające żadnego punktu stycznego, mieszczące się na zupełnie różnych płaszczyznach poznawczych. Dla dania na nie odpowiedzi autor czyni sumaryczny przegląd licznych teoryj, które dzieli na: 1) teorie absolutne (idealistyczne), 2) teorie relatywne (realistyczne, materialistyczne). Za punkt wyjścia przy budowaniu szematu prawa, autor przyjmuje teorię psychologiczną Petrażyckiego. Konkluzje, do których dochodzi przy tym, mają charakter syntezy, a polegają na tym, iż siła nie tworzy prawa, ani nie może zabezpieczyć jego skuteczności. Prawo jest przeżyciem psychicznym i, jako takie, może powstawać pod wpływem pobudek będących psychicznym refleksem siły. Wówczas nazwiemy tego rodzaju przeżycie — przeżyciem prawa oficjalnego. Czyli siła pozostaje w stałym związku tylko z pewną grupą przeżyć prawnych. Wziąwszy za punkt wyjścia teorię Petrażyckiego o charakterze idealistycznym, autor dochodzi do wniosku, że należy ona do zdobyczy, które wyrastają ponad dialektykę rozwoju myśli ludzkiej, mając swój walor zarówno dla idealisty, jak materialisty.

W ubogiej polskiej literaturze przedmiotu praca autora jest ciekawym przyczynkiem dla pogłębienia wiedzy prawniczej ogólnej. Książka zawiera obszerną bibliografię przedmiotu.

Zauważyć należy, że, niestety, korekta książki pozostawia nieco do życzenia. Np. na str. 25 zamiast opuszczonej treści, znalazł się podwojony wiersz, utrudniający zrozumienie myśli autora. Na str. 64 rozstawienie wierszy zostało pomylone tak, iż rekonstrukcja ich właściwego szyku sprawia trudności.

OPINIE I PORADY PRAWNE

O OBYWATELSTWIE ZAOLZIAN.

Jeden z naszych czytelników poruszył w swoim liście ciekawą kwestię, a mianowicie jak należy ustosunkować się obecnie do sprawy obywatelswa Zaolzian. Zachodzą bowiem przypadki, że osoby pochodzące z ziem zaolziańskich zgłaszają się do władz z żądaniem wydania im zaświadczenia, że są obywatelami polskimi. Czy fakt, że ziemie zaolziańskie po wojnie znalazły się w posiadaniu Czechosłowcji, wpływa na stan prawny obowiązujący u nas w tej dziedzinie?

Po objęciu Zaolzia zaszła konieczność ustawowego uregulowania szeregu związanych z tym spraw, między innymi także sprawy obywatelstwa. Ukazał się wówczas dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z 19 października 1933 r. (poz. 548 Dz. Ust.), mocą którego rozciągnięta została na ziemie zaolziańskie ustawa o obywatelstwie Państwa Polskiego z 20 stycznia 1920 r. (poz. 44 Dz. Ust.), która to ustawa uzupełniona została jednocześnie dwoma przepisami dotyczącymi Zaolzia.

Pierwszy z tych przepisów przewiduje, że obywatelstwo polskie służy osobie, która ma miejsce zamieszkania i prawo swojszczyzny w jednej z gmin na terenie Zaolzia, o ile prawo to posiadała nieprzerwanie od 1 listopada 1918 r. bądź osobiście bądź poprzez ojca lub nieślubną matkę oraz o ile prawa tego nie nabyła z tytułu sprawowania urzędu publicznego. W stosunku do osób pochodzenia polskiego warunek posiadania na terenie Zaolzia miejsce zamieszkania nie obowiązuje.

Z chwilą wejścia w życie tego przepisu t. j. z dniem 20 października 1938 r. uzyskały więc obywatelstwo polskie z mocy ustawy: 1) bez względu na przynależność narodową (pochodzenie polskie lub niepolskie) wszystkie osoby, które w tym czasie miały miejsce zamieszkania w jednej z gmin na obszarze Zaolzia, a ponadto posiadały prawo swojszczyzny (przynależności gminnej) w jednej z tych gmin nieprzerwanie od 1. XI. 1918 r., chyba że prawo to nabyły z tytułu sprawowania urzędu publicznego oraz 2) bez uwzględu na miejsce zamieszkania wszystkie osoby pocho-

dzenia polskiego, które w tym czasie posiadały prawo swojszczyzny w jednej z gmin na terenie Zaolzia, chyba że prawo to nabyły z tytułu sprawowania urzędu publicznego.

W świetle tych przepisów stali się przeto obywatelami polskimi zarówno Polacy, jak Czeci i Niemcy, jak wreszcie osoby jakiejkolwiek innej narodowości, które w dniu 20. X. 1938 r. miały miejsce zamieszkania i nieprzerwanie od 1. XI. 1918 r. prawo swojszczyzny w jednej z gmin na obszarze Zaolzia, a także wszystkie te osoby pochodzenia polskiego, które w tym dniu miały nieprzerwanie od 1.XI.1918 r. prawo swojszczyzny w jednej z tych gmin, chyba że — jak już zaznaczono — prawo swojszczyzny nabyły z tytułu sprawowania urzędu publicznego.

Należy więc obecnie rozważyć pytanie, czy wszystkie te osoby zachowały obywatelstwo polskie, mimo że ziemie zaolziańskie po wojnie znalazły się znów w posiadaniu Czechosłowacji.

Objęcie w 1938 r. Zaolzia przez Polskę stworzyło nowy stan faktyczny. Ten nowowytworzony stan faktyczny uzyskał u nas sankcję prawną przez ogłoszenie kilku norm ustawowych, między innymi wspomnianego już dekretu z 19 października 1938 r. regulującego sprawę obywatelstwa polskiego na Zaolziu. Te normy prawne obowiązują nadal.

Jeżeli więc obecnie zgłosi się do naszych władz administracyjnych osoba, która przy pomocy odpowiednich zaświadczeń udowodni, że nabyła obywatelstwo polskie na mocy przepisów dekretu z 19 października 1938 r., władze te nie mogą odmówić jej wydania zaświadczenia, że posiada odbywatelstwo polskie.

Drugim przepisem, wprowadzonym przez wspomiany dekret do ustawy o obywatelstwie, a dotyczącym Zaolzia, jest postanowienie, że osoby pochodzenia polskiego, które w dniu 1 października 1938 r. miały miejsce z a m i e s z k a n i a na obszarze Zaolzia, będą traktowane na równi z osobami, które powróciły do Państwa Polskiego.

W razie więc zgłoszenia się do naszych władz administracyjnych osoby pochodzenia polskiego, która prócz swego pochodzenia polskiego dowiedzie, że w dniu 1.X.1938 r. miała miejsce zamieszkania na terenie Zaolzia, władze te nie mogą odmówić uznania jej za obywatela polskiego, jeżeli w urzędzie administracyjnym swego miejsca zamieszkania w Polsce złoży oświadczenie, że chce być obywatelem polskim i zrzeka się obcego obywatelstwa (art. 3 ust. 1 ustawy o obywatelstwie).

Dr. T. S.

KRONIKA

Przewodnictwo w Radach K. K. O. Wobec wątpliwości zachodzących przy stosowaniu przepisów o przewodnictwie w radach Komunalnych Kas Oszczędności, Ministerstwo Administracji Publicznej po porozumieniu sie z Biurem Prezydialnym K. R. N. okólnikiem Nr. 37 z dnia 12.VIII 1946 r. udzieliło Wojewodom następującego wyjaśnienia: W myśl ust. 2 art. 9 rozp. Prezydenta Rzplitej z dnia 24. X. 1934 r. o Komunalnych Kasach Oszczędności (Dz U. R. P. Nr. 95 poz. 860) przewodniczącym rady K. K. O. jest z urzędu przewodniczący organu wykonawczego związku założycielskiego lub jego urzędowy zastępca.

Zgodnie z art. 23 w związku z art. 13 dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23.XI 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr. 14, poz. 74) przewodniczącym organu wykonawczego powiatowego związku samorządowego jest starosta powiatowy lub jego zastępca, stosownie zaś do ust. 5 zdanie trzecie art. 44 łącznie z art. 46 ust. 2 ustawy z dn. 23.III 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 294) przewodniczącym organu wykonawczego w gminach miejskich i wiejskich jest prezydent, burmistrz lub wójt gminy.

W świetle powyższych przepisów przewodniczącym K. K. O. powiatowego związku samorządowego jest starosta powiatowy, zaś przewodniczącym rady K. K.O. w miastach jest prezydent lub burmistrz.

Organ kontrolujący działalność K. K. O. Wobec wątpliwości zachodzących przy stosowaniu przepisów w sprawie wykonywania kontroli działalności Komunalnych Kas Oszczędności, Ministerstwo Administracji Publicznej po porozumieniu się z Biurem Prezydialnym K. R. N. — okólnikiem Nr. 38 z dnia 7.VIII 1946 r. wyjaśniło, że w myśl pkt. 1 art. 12 rozp. Prezydenta Rzplitej z dnia 24.X 1934 r. o K. K. O. (Dz. U. R. P. Nr. 95, poz. 860) Komisja rewizyjna składa się z trzech do pięciu członków, wybieranych przez organ stanowiący związku założycielskiego czyli radę narodową na jeden rok.

Stosownie do art. 17. § 1 ustawy z dnia 11.IX 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (Dz. U. R. P. Nr. 3 z r. 1946, poz. 26) rady narodowe powołują stałe komisje: finansowo-budżetową, oświatową i kontroli.

Wydawać się mogło, że pojęcie „Komisja kontroli" jako organu rady narodowej pokrywa się z ustawowo powoływanym organem K. K. O. — „komisją rewizyjną", zwłaszcza, że tak jedna jak i druga pochodzą od tego samego organu kreacyjnego.

Zgodnie z pkt. 1 art. 2 cyt. na wstępie przytoczonego rozporządzenia K. K. O. jest osobą prawną prawa publicznego, odrębną od związku założycielskiego, mającą przy tym własne organa. Ponadto K. K. O. są instytucjami o charakterze bankowym, zatem do przeprowadzenia kontroli musi istnieć organ specjalny, składający się z ludzi fachowych, a takim organem K. K. O. jest statutowo powoływana Komisja rewizyjna. W świetle powyższych przepisów należy powoływanie Komisji rewizyjnej K. K. O. uważać za słuszne i konieczne, niezależnie od Komisji Kontroli, funkcjonującej przy radach narodowych.

Ochrona zwierząt. Rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dnia 22.III 1928 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. R. P. Nr. 42, poz. 417 z 1932 r.) zabrania znęcania się nad zwierzętami (zwierzęta dzikie, oswojone, ptactwo itd). Przez znęcanie się należy rozumieć zgodnie z art. 2 rozporządzenia:

a) używanie do pracy zwierząt chorych, rannych, lub kulawych oraz utrzymywanie ich w stanie wybitnego niechlujstwa;

b) bicie zwierząt po głowie, dolnej części brzucha, dolnych częściach kończyn;

c) bicie zwierząt przedmiotami twardymi i ostrymi, albo zaopatrzonymi w urządzenia obliczone na sprawianie specjalnego bólu;

d) przeciążanie zwierząt pociągowych i jucznych ładunkami oczywiście nie odpowiadającymi ich sile lub stanowi dróg, albo zmuszanie takich zwierząt do zbyt szybkiego biegu, nie odpowiadającego ich siłom;

e) przewożenie, przenoszenie lub przepędzanie zwierząt w sposób, w pozycji lub w warunkach powodujących zbędne cierpienia fizyczne;

f) używanie uprzęży, pęt, więzów itp. powodujących ból, albo używanie ich w sposób, mogący sprawić ból lub uszkodzenie cielesne, z wyjątkiem, gdy używanie takich przedmiotów jest potrzebne z powodu i w czasie tresury, prowadzonej w interesie publicznym;

g) używanie zwierząt do wszelkiego rodzaju doświadczeń, powodujących śmierć, uszkodzenie cielesne lub ból fizyczny, o ile doświadczenie te nie są dokonywane przez upoważnione osoby dla celów naukowych;

h) dokonywanie na zwierzętach operacji nieodpowiednimi narzędziami i bez zachowania koniecznej ostrożności i oględności w celu zaoszczędzenia im zbytniego bólu;

i) złośliwe straszenia i drażnienie zwierząt i

k) wszelkie zadawania zwierzętom cierpień bez ważnej i słusznej potrzeby.

Wobec częstych wypadków znęcania się nad zwierzętami, nawet w miejscach publicznych, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 42 z dnia 27.VIII 1946 r. prosiło Wojewodów o wydanie właściwych zarządzeń, aby zapobiec przekroczeniom przepisów powołanego wyżej rozporządzenia Prezydenta Rzplitej. Okólnik ten wyjaśnia, że do orzekania o wykroczeniach, wymienionych na wstępie pod lit. a), b), c). d), e), i f), są powołane powiatowe władze adm. ogólnej (chyba, że przestępstwo popełniono w sposób, wskazujący na wyjatkowe okrucieństwo sprawcy, co uzasadniałoby właściwość karną sądu — art. 5), w pozostałych wypadkach sądy grodzkie (art. 8).

Dużej pomocy dla władz i organów państwowych w ujawnianiu przestępstw w tym zakresie należy oczekiwać od stowarzyszeń ochrony zwierząt, wyliczonych w załączniku do rozp. Ministra Spraw Wewn. z dnia 27.XII 1930 r. (Dz. U. R. P. Nr. 3, poz 17 z 1931 r.), w szczególności od Zjednoczenia Towarzystw Opieki nad zwierzętami R. P. oraz innych analogicznych zrzeszeń o charakterze lokalnym.

Poza tym okólnik ten zwraca uwagę, że współdziałanie stowarzyszeń tych w dziedzinie ochrony zwierząt obejmuje: a) uczestnictwo w dochodzeniu organów M. O., a mianowicie obecność przy czynnościach dochodzenia, zadawanie pytań osobom badanym za zgodą prowadzącego dochodzenia oraz stawianie wniosków;

b) samodzielne prowadzenie dochodzeń w zastępstwie M. O. w wypadkach, gdy Milicja jeszcze dochodzenia nie rozpoczęła, albo rozpoczęte już przekazała stowarzyszeniu. Prawo samodzielnego prowadzenia dochodzeń przysługuje tylko delegatom stowarzyszenia, którzy na jego wniosek otrzymują osobne, ważne dla terenu całego Państwa upoważnienie starosty (§§ 2 i 3 rozp. z dnia 27.XII 1930 r.).

Ze względu na pożyteczną działalność Zjednoczenia Tow. Opieki nad Zwierzętami R. P. i innych tego rodzaju stowarzyszeń oraz możliwość poważnego odciążenia przez nie organów M. O. w dziedzinie ochrony zwierząt, okólnik Nr. 42 zaleca Wojewodom udzielanie zrzeszeniom tym poparcia w pracach organizacyjnych i w zakresie działalności statutowej.

Akcja przesiedleńcza na Ziemie Odzyskane. Wobec nadal aktualnego wielkiego znaczenia akcji przesiedleńczej na Ziemie Odzyskane, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 43

z dnia 9. 9. 1946 r. przypomniało wojewodom zasadnicze zarządzenia w tej sprawie oraz zarządziło dodatkowo, co następuje:

I. W sprawie zwykłej akcji przesiedleńczej na Ziemie Odzyskane wydane zostały następujące okólniki:

1) Nr. 2 z dnia 23. 4. 1945 r.,

2) Nr. 7 z dnia 27. 4. 1945 r. oraz

3) okólnik Ministerstwa Ziem Odzyskanych Nr. 22 z dnia 4. 3. 1946 r., podany wojewodom do wiadomości i dalszych stosownych zarządzeń pismem okólnym Ministerstwa Administracji Publicznej Nr. I. O. Org. 2496/46 z dnia 19. 3. 1946 r. Tryb zwykłej akcji przesiedleńczej unormował ostatecznie okólnik Ministerstwa Ziem Odzyskanych Nr. 22, według którego:

a) przesiedlanie ludności rolniczej winno odbywać się tylko grupowo, w grupach, obejmujących nie mniej, niż 10 rodzin. Indywidualne wyjazdy są dopuszczalne tylko po przedstawieniu dowodu, że przesiedleniec udaje się ze swoją rodziną i mieniem na obrane i już prawnie przyznane miejsce przesiedlenia,

b) przesiedlanie ludności nie rolniczej może się odbywać grupowo i indywidualnie, lecz tylko na podstawie:

1) skierowania lub delegowania do określonej pracy przez władze lub instytucje państwowe i samorządowe, centralne zarządy i zjednoczenia przemysłowe, organizacje i instytucje społeczne oraz spółdzielcze,

2) pisemnego wezwania z Ziem Odzyskanych do objęcia określonej pracy najemnej lub samodzielnej, wystawionego przez wyżej wymienione władze, instytucje, bądź organizacje. Wezwania do pracy na Ziemiach Odzyskanych, wystawione przez zakłady prywatne, winny być poświadczone przez powiatowy referat osiedleńczy, bądź przez Państwowy Urząd Zatrudnienia, właściwy terenowo dla zakładu wystawiającego wezwanie.

Tylko zatem w przypadkach przesiedleń, określonych wyżej w pkt. a) i b), powiatowe władze administracji ogólnej wydawać mogą zaświadczenia przesiedleńcze, określone w cytowanych na wstępie okólnikach.

Zaświadczenia te wolne są od opłat manipulacyjnych.

II. Akcję osadniczą na gruntach pofolwarcznych, położonych na terenie Ziem Odzyskanych przeprowadza Ministerstwo Ziem Odzyskanych i Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych zasadniczo za pośrednictwem spółdzielni parcelacyjno-osadniczych. Obejmowanie folwarków nie na zasadach spółdzielczych, lecz bezpośrednio na gospodarstwa indywidualne przez zorganizowane w tym celu grupy przesiedleńcze ma miejsce tylko w przypadkach mniejszych folwarków, gdy wielkość i stan zabudowań pofolwarcznych, albo inne możliwości tymczasowej zabudowy okażą się wystarczające dla odpowiedniej ilości rodzin, a osadnicy uznają własne środki za wystar-

czające do zagospodarowania folwarku bez pomocy spółdzielni. W obydwu rodzajach osadnictwa akcja osadnicza zorganizowana jest w ten sposób, iż każdy powiat, wysyłający przesiedleńców związany jest — na podstawie podobieństwa warunków przyrodzonych z jednym z powiatów Ziem Odzyskanych, nadającym się do osiedlenia.

Akcja osadnicza na gruntach pofolwarcznych prowadzona jest przy pomocy zawiązanej w tym celu Rady Społecznej Osadnictwa Spółdzielczo-Parcelacyjnego przy Ministerstwie Ziem Odzyskanych oraz wojewódzkich i powiatowych rad społ. osadnictwa spółdz.-parcelacyjnego. W związku z tym, iż do składu tych rad przewidziane jest dokooptowanie przedstawicieli urzędów wojewódzkich i starostw, Ministerstwo Adminstracji Publicznej poleciło wyznaczać do składu rady tych funkcjonariuszów urzędów wojewódzkich i starostw, którzy ze względu na znajomość zagadnienia będą w radzie szczególnie pożyteczni. Do obowiązków ich należeć powinno informowanie rad o stanowisku władz administracji ogólnej w poszczególnych zagadnieniach przesiedleńczych.

Podając powyższe do wiadomości i stosowania, okólnik poleca wojewodom dalsze specjalne interesowanie się tą akcją, podkreślając przy tym, że wojewodowie i starostowie z tytułu swego stanowiska, jako przedstawiciele Rządu mają obowiązek i prawo uzgadniać działalność całej administracji państwowej na obszarze podległych im okręgów administracyjnych w myśl zasadniczej linii działalności Rządu, a zatem i działalność w zakresie akcji przesiedleńczej. W działalności tej winni wojewodowie i starostowie mieć na celu przede wszystkim racjonalne powiązanie zagospodarowania Ziem Odzyskanych z uzdrowieniem stosunków społecznych i gospodarczych na podległym obszarze przez skierowanie na Ziemie Odzyskane w pierwszym rzędzie nadwyżek ludności bezrolnej oraz właścicieli gospodarstw karłowatych.

Podniesienie stanu sanitarnego kraju w związku z groźbą epidemii chorób zakaźnych stało się ostatnio palącą koniecznością.

Należyte rozwiązanie tego doniosłego, zazębiającego się o wszystkie dziedziny życia problemu, wymaga wielkich wysiłków władz sanitarnych oraz energicznego współdziałania innych władz i społeczeństwa. Dlatego też Prezes Rady Ministrów niezależnie od zarządzeń wydanych w tej sprawie przez Ministerstwo Zdrowia zalecił w okólniku Nr. 25 z dnia 10. 7. r. b., skierowanym do wszystkich ministrów: 1) wydanie polecenia podległym organom i instytucjom udzielania władzom sanitarnym jak najbardziej energicznego poparcia, 2) zarządzenie doprowadzenia posesji i obiektów należących do podległych władz i instytucji do zupełnego porządku i czystości, 3) polecenie badania przez wszelkie organa inspekcyjne wykonania tych zarządzeń, 4) podjęcie w miarę możliwości odpowiednich kroków dla zachęcenia społeczeństwa do współdziałania w akcji uporządkowania kraju pod względem sanitarnym.

Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 7. 8. r. b. poleciło władzom administracji ogólnej i samorządu terytorialnego ścisłe wykonanie zarządzeń i zaleceń powołanego okólnika Prezesa Rady Ministrów.

Kredyty inwestycyjne na 1946 r. Nawiązując do swego pisma z dnia 27. 5. 1946 r. Nr. III S. G. 2942/46 w sprawie rozdzielnika kredytów inwestycyjnych dla Związków Samorządowych na II, III i IV kwartał 1946 r., Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 9. 8. 46 r. Nr. III S. G. 4181/46, podało wojewodom do wiadomości co następuje:

1) Objęte wymienionym rozdzielnikiem kredyty inwestycyjne skarbowe (dotacje) na II kwartał zostały równocześnie przekazane przez Izby Skarbowe do dyspozycji wojewodów dla rozprowadzenia pomiędzy związki samorządowe. Kredyty na III kwartał miały być otwarte w połowie sierpnia.

2) Ministerstwo Skarbu pismem z dnia 18. 7. 1946 r. Nr. II. 9828/4/46 otworzyło w Polskim Banku Komunalnym w Łodzi kredyt bankowy dla związków samorządowych na II i III kwartał r. b w sumach wskazanych w doręczonych wojewodom rozdzielnikach. Ponadto dla niektórych województw otwarto dodatkowo kredyty bankowe na wyposażenie szkół.

Dalsze punkty tego pisma okólnego omawiają technikę uzyskania takiego kredytu w Polskim Banku Komunalnym przez związki samorządowe, wymieniając miejscowości, w których Bank ten posiada swe oddziały.

Wobec tego, że kredyty bankowe uruchomione zostały w P. B. K. globalnie dla poszczególnych województw — pismo okólne nakłada na wojewodów obowiązek przesłania do tego Banku szczegółowych rozdzielników ze wskazaniem, jakim związkom samorządowym, na jakie cele i jakie sumy zostały przyznane na podstawie tych rozdzielników. Centrala wyżej wymienionego Banku wyda dyspozycje właściwym swoim oddziałom, co do wypłaty kredytów poszczególnym związkom samorządowym. Kredyty bankowe inwestycyjne, przeznaczone dla związków samorządowych na terenie województwa poznańskiego i pomorskiego, stosownie do zarządzenia Ministra Skarbu, P. B. K. przekaże Komunalnemu Bankowi Kredytowemu w Poznaniu, z którym winny się porozumieć związki samorządowe co do zrealizowania przyznanych im kredytów, zgodnie z rozdzielnikiem wojewodów.

Od chwili opracowania projektów inwestycyjnych na okres 1. 4. — 31. 12. 46 r. do chwili obecnej nastąpiła zwyżka cen materiałów, aparatów, maszyn itp., co zwiększa koszty realizacji zamierzonych inwestycji. W tym stanie przy pozostawieniu bez zmiany zakresu inwestycji i jej planu finansowego mogłoby się zdarzyć, że inwestycja nie zostanie ukończona. Celem uniknięca tego rodzaju wypadków pismo okólne zaleca, by przy rozdziale kredytów inwe-

stycyjnych na IV kwartał mieć na względzie w pierwszym rzędzie konieczność ukończenia rozpoczętych już inwestycji, choćby pociągnęło to za sobą redukcje lub zaniechanie innych zamierzonych inwestycji. Przy rozdziale kredytów inwestycyjnych należy specjalnie brać pod uwagę tereny bardziej zniszczone i przede wszystkim uwzględniać potrzeby inwestycyjne tych terenów.

Końcowe punkty pisma okólnego nakładają na wojewodów obowiązek złożenia sprawozdań z wykonania inwestycji i sposobu zużycia kredytów za kwartały II i III 1946 r.

Towary UNRRA — rozdzielnictwo. Rząd Polski złożył na ręce Generalnego Dyrektora U.N.R.R.A oświadczenie, że poczynił wszelkie kroki, celem zagwarantowania szybkiego i sprawnego rozdziału miedzy konsumentów towarów, nadchodzących w ramach dostaw U.N.R.R.A.

W związku z tym, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 9. 9. 46 r. Nr. I O. Og. 6476/46 poleciło wojewodom, aby zainteresowali się osobiście jako przedstawiciele Rządu sprawą rozdziału towarów U.N.R.R.A. we władzach niezespolonych na terenie powierzonych im województw, a jako szefowie administracji ogólnej w odniesieniu do władz im podległych (wydziały aprowizacji i handlu, zdrowia, opieki społecznej i inne).

W szczególności Ministerstwo poleciło wydać zarządzenia, zmierzające do:

1) jaknajdalej posuniętego usprawnienia transportu towarów,

2) zabezpieczenia ich przed zniszczeniem, kradzieżą i uszkodzeniem,

3) przeprowadzenia akcji rozdziałów w sposób sprawiedliwy i uruchomienia ich natychmiast po otrzymaniu transportów,

4) uruchomienia kontroli z urzędu i za pośrednictwem czynnika społecznego w celu niedopuszczenia do nadużyć i zaniedbań — oraz występowania przeciw winnym nadużyć z całą surowością prawa.

W odniesieniu do władz niezespolonych winni wojewodowie zapewnić sobie wgląd w tok akcji rozdzielczo-transportowej. W końcu pismo okólne zaleca wojewodom komunikowanie Ministerstwu o wszelkich przeszkodach, jakie mogą dystrybucję towarów UNRRA utrudniać lub hamować.

Sprawa pomieszczeń biurowych dla wojewódzkich komisji do spraw upaństwowienia przedsiębiorstw. Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11. 4. 1946 r. w sprawie trybu postępowania przy przejmowaniu przedsiębiorstw na własność Państwa (Dz. U. R. P. Nr. 17, poz. 111) zostały powołane: Główna Komisja oraz woj. komisje do spraw upaństwowienia przedsiębiorstw. Główna Komisja działa przy Centralnym Urzędzie Planowania (Warszawa, ul. Senacka 3a), natomiast woj. komisje działają przy urzędach wojewódzkich, względnie przy zarządach miejskich w Warszawie i Łodzi.

W związku z pismem Przewodniczącego Głównej Komisji do Spraw Upaństwowienia Przedsiębiorstw z dnia 9. 8. 1946 r. Nr. 278/46 Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 12. 9. 46 r. Nr. III S. G. 4675/46 prosiło wojewodów o przydzielenie przy urzędach woj. (przy zarządach miejskich w st. Warszawy i Łodzi) na potrzeby woj. komisji na czas trwania ich prac odpowiednich pomieszczeń biurowych i sal rozpraw oraz zaopatrzenie tych pomieszczeń w konieczny sprzęt biurowy.

Główna Komisja w ramach swego budżetu ma zarezerwowane pewne kredyty na urządzenie biur woj. komisji z tym, że urządzenia te, po ukończeniu prac komisji przejdą na własność urzędów wojewódzkich.

Rozliczenia z tytułu koniecznych wydatków, związanych z urządzeniem i zaopatrzeniem biur, uzgodnione z przewodniczącym właściwej woj. komisji, będą realizowane przez Główną Komisję do spraw upaństwowienia przedsiębiorstw. W myśl art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 3. 1. 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz. U. R. P. Nr. 3, poz. 17) termin zakończenia prac komisji ustalony został na dzień 31. 12. 1946 r

Przesyłanie odpisów akt stanu cywilnego do Niemiec. Zdarzają się wypadki, że obywatele polscy, zamieszkali na terenie Niemiec zwracają się bezpośrednio do polskich urzędów stanu cywilnego w kraju z prośbą o przesłanie im wyciągów lub odpisów z ksiąg stanu cywilnego.

Ministerstwo Administracji Publicznej w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych pismem okólnym z dnia 21. 9. 1946 r. Nr. IV. ASC. 3951/46 wyjaśniło wojewodom, że do czasu uregulowania wymiany dokumentów między Polską a obszarem Niemiec na podstawie specjalnej umowy — wydobywanie i przesyłanie dokumentów stanu cywilnego powinno odbywać się za pośrednictwem Polskiej Misji Wojskowej (Wydz. Konsularny. Adres: Polska Misja Wojskowa przy Międzysojuszniczej Radzie Kontroli, Berlin, Charlottenburg, Schluterstr. Nr. 42).

W sprawach tych władze krajowe, jak i osoby prywatne winny zwracać się bezpośrednio do wspomnianej Misji.

Powyższy tryb nie dotyczy obywateli niemieckich, zamieszkałych w Niemczech, ponieważ wyżej wymienieni nie mają możności załatwiania swych spraw poza granicami Niemiec. Pomoc prawną zagranicą powinny im okazywać sojusznicze władze okupacyjne. Dlatego nadesłane bezpośrednio podania tych osób winny być pozostawiane bez odpowiedzi.

Stosunek władz służbowych pracowników do Związku Zawodowego Pracowników Państwowych R. P. Zarząd Główny Związku Zawodowego Pracowników Państwowych R. P. uskarża się, że w działalności swej natrafia na poważne trudności, wynikające z jednej strony z charakteru środowiska urzędniczego i braku tra-

dycji związkowych w masach urzędniczych, z drugiej z niezawsze właściwego stosunku władz służbowych do Związku. Tymczasem w nowej Polsce związki zawodowe w ogóle, a Związek Zawodowy Pracowników Państwowych w szczególności, są jednym z podstawowych czynników, na których opiera się przebudowa naszego życia państwowego, — stąd na Związek Zawodowy Pracowników Państwowych należy patrzeć, jako na poważny czynnik powołany do współudziału w kształtowaniu zawodu urzędniczego, dostosowanego do wymagań Polski Demokratycznej. Rolę tę Związek może spełnić tylko w wypadku, jeżeli się umożliwi i ułatwi pracę w Związku najbardziej wartościowym elementom urzędniczym.

W związku z powyższym Prezes Rady Ministrów okólnikiem z dnia 9. 8. 1946 r. Nr. 0. III. 27/46 prosił Ob. Ministrów, ażeby bezpośrednio w swoim zakresie działania oraz za pośrednictwem podległych im urzędów i władz okazywali Związkowi jak najdalej idącą pomoc i poparcie.

Między innymi pomoc ta powinna się wyrażać w płatnym urlopowaniu — na prośbę Zarządu Głównego Związku w każdym poszczególnym wypadku — pracowników, niezbędnych do prac w Związku przez liberalne interpretowanie przepisów art. 38 pragmatyki służbowej. Powyższy okólnik Prezesa Rady Ministrów przesłany został przez Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 25. 9. 1946 r. Nr. I. O. Org. 6816/46 wojewodom do wiadomości i stosowania.

Z RESORTU ODBUDOWY!

I-sza Konferencja Komisji Międzyministerialnej w sprawie ogrodów działkowych. W związku z wydanym dekretem o ogrodach działowych (Dz. U. R. P. Nr. 34, poz. 208 z dnia 2. 8. 1946 r.) w Biurze Zakładów i Urządzeń Użyteczności Publicznej Ministerstwa Odbudowy odbyła się dnia 30. 8. 1946 r., pod przewodnictwem dyrektora inż. mgr. Zygmunta Rudolfa, I-sza konferencja Komisji Międzyministerialnej.

Na konferencji tej uchwalono ścisłą i harmonijną współpracę (uzgodnienie kompetencji) między poszczególnymi Ministerstwami oraz urzędami i władzami, zainteresowanymi akcją ogrodów działkowych, celem jak najsprawniejszego wykonania dekretu.

Ponadto Komisja Międzyministerialna uznała za konieczne, aby został w najbliższym czasie opracowany 3-letni plan inwestycyjny i eksploatacyjny ogrodów działkowych w całej Polsce.

Z WOJEWÓDZTWA SZCZECIŃSKIEGO.

Wykłady szkoleniowe w Urzędzie Wojewódzkim Szczecińskim. W okresie od kwietnia do sierpnia 1946 r. odbył się w urzędzie wojewódzkim cykl wykładów szkoleniowych dla urzędników na szczeblu

wojewódzkim. Wykładowcami byli naczelnicy wydziałów i kierownicy oddziałów urzędu wojewódzkiego oraz zaproszeni sędziowie, prokuratorowie i adwokaci. Poza tematami ogólnymi, jak nauka o Państwie i prawo konstytucyjne, podstawowe zasady prawa karnego i cywilnego, szczegółowo omówiono postępowanie administracyjne, karno-administracyjne i przymusowe. Wreszcie w trosce o podniesienie poziomu urzędowania szereg wykładów poświęcono statutowi organizacyjnemu, regulaminowi wewnętrznego urzędowania, instrukcji kancelaryjnej i instrukcji dla urzędników referujących. Ogółem odbyło się 35 wykładów.

Przeciętnie wykład zajmował 1 i pół godziny. Obecnie przystąpiono do powielania skryptów, które będą pomocne urzędnikom w opanowaniu wyłożonego materiału.

Egzaminy spodziewane są późną jesienią.

Utworzenie wydziału planowania i koordynacji w Urzędzie Wojewódzkim Szczecińskim. Celem przystosowania działalności władz administracji ogólnej II instancji do bieżących zadań, zmienionych na skutek wytworzenia się nowych form ustrojowych, powołany został w ramach Urzędu Wojewódzkiego Szczecińskiego Wydział Planowania i Koordynacji.

Zadaniem wydziału jest wykonywanie naukowych i technicznych opracowań problemów gospodarki wojewódzkiej, centralizacja terenowego planowania ekonomicznego i koordynowanie pracy organizacji gospodarczych na terenie województwa szczecińskiego.

W ramach wydziału utworzono: 1) biuro statystyczno-sprawozdawcze z podziałem na referaty: terenowy, statystyczny i sprawozdawczy, 2) biuro koordynacji z podziałem na referat prasowo-archiwalny, organizacji ogólnej i inspektorat zleceń specjalnych 3) biuro planowania ekonomicznego z podziałem na referaty: planowania wymiany towarowej, produkcji rolnej, przemysłowej, badania koniunktur i cen.

W pracy swej wydział planowania i koordynacji będzie współdziałać z Wojewódzką Radą Narodową, Delegaturą Kontroli K.R.N., Centralnym Urzędem Planowania, Głównym Urzędem Statystycznym, z urzędami niezespolonymi, organizacjami gospodarczymi i zawodowymi oraz zrzeszeniami kupieckimi i handlowymi.

Nr 10 — 11 (podwójny) ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa październik – listopad 1946 r.

T R E Ś Ć:

Dr JERZY-STEFAN LANGROD

SPRAWA REAKTYWACJI SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO

Od roku toczy się na łamach polskich czasopism prawniczych interesująca dyskusja dotycząca doniosłego zagadnienia reaktywacji sądownictwa administracyjnego, nieczynnego od czasu wojny i okupacji. Biorą w niej udział wybitni znawcy zagadnienia [1]), oświetlając je z najróżniejszych stron. Wynikiem tej dyskusji jest ważna zapowiedź, mająca — wydaje się — charakter oficjalny, że uruchomiona ma być — w miejsce Najwyższego Trybunału Administracyjnego przewidzianego art. 73 konstytucji i działającego od r. 1922 (ostatnio na podstawie rozp. z r. 1932, mającego wciąż formalnie charakter prawnie obowiązujący) — Izba administracyjna Sądu Najwyższego [2]). Ponieważ jednak, mimo uływu szeregu miesięcy, spełnienie tej zapowiedzi nie nastąpiło, przeto można mniemać, że sprawa nie jest jeszcze mimo wszystko ostatecznie przesądzona i może wciąż podlegać dyskusji. Dlatego rzecz jest aktualna, a ze względu na swe znaczenie dla całokształtu naszego ustroju państwowego nie powinna być zlekceważona.

---

[1]) Wskazuję tu w szczeg. na następujące głosy w dyskusji:

Dr Marian Buszyński „Zagadnienia reformy sądownictwa administracyjnego" w Wojsk. Przegl. Prawn. Nr 3 — 4/1945 i „O reformę sądownictwa administracyjnego" w Gaz. Admin. Nr 1/1946.

Prof. Dr Wit Klonowiecki „Odbudowa sądownictwa admin." w Gaz. Admin. Nr 4 — 6/46.

Dr Emanuel Iserzon „Praworządność w administracji i kontrola legalności aktów administracyjnych" w Gaz. Admin. Nr 1 — 3/45.

Adw. Kazimierz Mamrot „Sądownictwo Admin. a Rady Narodowe" w „Państwie i Prawie" Nr 1/46.

Dr B. Walawski „Kontrola administracji publicznej" w „Radzie Narodowej" Nr 23 — 24/45.

[2]) Por. „Z Sądu Najwyższego" w „Demokrat. Przeglądzie Prawniczym" Nr 5 — 6/46 za maj — czerwiec 1946 str. 65. „W Sądzie Najw., który — jak wiadomo — dzieli się na Izbę Cywilną i Karną. w najbliższym czasie utworzona zostanie Izba Administracyjna w miejsce istniejącego do wojny Najwyższego Trybunału Administracyjnego".

Chodzi o sprawę niezwykłej wagi, o warunek a zarazem klapę bezpieczeństwa praworządności państwowej. Nie będę powtarzał bliższego uzasadnienia tego twierdzenia, gdyż w ciągu 22 lat ostatnich poświęciłem mu sporo wysiłku badawczego, który jest dostępny czytelnikowi polskiemu[3]). Ograniczę się tylko do stwierdzenia, że chodzi tu o szczytową formę kontroli administracji, kontroli „z zewnątrz", zarówno niestronniczej jak bezstronnej, sprawowanej przez sąd niezawisły w imię ochrony prawa przedmiotowego, a z inicjatywy strony, realizującej swoje prawo (czasem, w pewnych ustrojach, nawet swój interes). Dzięki tej koordynacji zjawisk ustrojowych stosunek obywatela do państwa usytuowany zostaje na innej, niż przedtem, płaszczyźnie, co nadaje tej postaci kontroli nad administracją szczególne znaczenie. Ponieważ — jak wiadomo — idea legalności przeniknęła w dziedzinę administrowania, przeszczepiona z sądu, przeto w ślad za nią penetruje w sferę kontroli nad administracją typowa dla wymiaru sprawiedliwości „figura prawna" sporu sądowego: naprzeciw jednostki prywatnej, inicjatora tej postaci kontroli, żalącej się na wadliwą aktywność administracji — staje odnośna osoba prawa publicznego, jak gdyby przemieniona z „władzy" w stronę, gdyż poddana, na równi ze skarżącym, pod wymiar sprawiedliwości. Konflikt interesów, prywatnego z publicznym, już oceniony przez administrację w postępowaniu administracyjnym, zostaje ponownie poddany zbadaniu przez sędziego reprezentującego również — jak administracja — interes publiczny, ale jak gdyby „wyższy", bo nie tylko — jak przedtem — ujmowany niestronniczo, ale nadto jeszcze kontrolowany bezstronnie. Na tle zasadniczej nierównowagi wchodzących tutaj w grę interesów: publicznych i prywatnych, — pojawia się pogodzona z nią równowaga uprawnień, ze względu na symetrię korespondujących wzajemnie ze sobą praw i obowiązków państwa i jednostki; bezstronny arbitraż sądu, oparty na charakterystycznym „myśleniu sędziego", staje się szczytową gwarancją

[3]) Wskazuję w szczeg. na następujące przyczynki:
— Zarys sądownictwa administracyjnego ze szczeg. uwzgl. sądown. admin w Polsce, 1925;
— Problemy sądownictwa admin. 1928;
— Sprawa rozbudowy sądown. admin. w Polsce (Referat na II Zjazd prawników polskich) w Themis Polskiej, 1929;
— Zakres właściwości sądown. admin. w Polsce i we Francji (Referat na I Polski Kongres Nauk Admin.) w księdze referatów na Kongres, 1929;
— Kontrola administracji — Studia, 1929;
— Sądownictwo admin. na Zachodzie (Referat dla komisji wniosków Ustawodaw. przy Min. Spraw Wewn.) cykl artykułów w Gaz. Admin., 1930;
— Znosić czy rozbudowywać. Na marginesie reformy N. T. A., cykl artykułów w „Czasie", 1930;
— O istotę sądownictwa admin. Polemika, w Gaz. Admin., 1932.

harmonii tych interesów, podporządkowanych na równi idei legalności. Administracja zachowując wszystkie prerogatywy przyznane jej dla realizacji interesu publicznego (domniemanie prowizorycznej ważności jej aktów, ich przymusowa, samoistna wykonalność, rozkład ról oparty na przerzuceniu na jednostkę ciężaru „aktywnego" dochodzenia prawa w sądzie, przywilej działania z urzędu nawet w sprawach inicjowanych przez stronę, prerogatywy nawiązujące do tzw. „teorii nagłości" itd.), przestawia z konieczności gros swej aktywności na tor stosowania obowiązującego prawa. Równocześnie obywatel otrzymuje potężną broń dla ujętej w ramy procesowe obrony przeciw naruszeniom prawa przez władzę a zarazem staje się motorem tej kontroli sądowej, którą on wyłącznie uruchamia, a która staje się — ponad jego roszczenie skargowe — ważnym źródłem realizacji przedmiotowego porządku prawnego. W ten więc sposób powstać ma stały punkt oparcia dla praworządności ustrojowej, przekreślający dowolność administracji. W demokracji obywatel oddziaływuje kartką wyborczą (a priori) na ustawodawstwo, a skargą sądowo-administracyjną (a posteriori) na administrację. Porównawcze studium historii ustrojowej państw kontynentalnych jasno dowodzi, że przemiana administrowania czysto techicznego w p r a w n e, a co za tym idzie powstanie i rozwój p r a w a administracyjnego (a nie tylko sumy oderwanych przepisów dla administrujących), pozostają w ścisłej zależności od stworzenia, rozmiaru, właściwości oraz budowy organizacyjnej sądów kontrolujących administrację.

Dlatego jednym z pierwszych aktów okupanta na ziemiach polskich było zniesienie N. T. A. Dlatego też jedną z pierwszych trosk odrodzonego prawnictwa polskiego jest jego uruchomienie. Bo rola sądownictwa administracyjnego we współczesnej rzeczywistości polskiej nie tylko nie ulega zmniejszeniu w stosunku do stanu z przed r. 1939, ale — przeciwnie — wydatnie wzrasta. Im więcej państwo przejawia tendencyj ku socjalizacji życia zbiorowego, im większy jest wzrost jego penetracji w sferę gospodarowania, im poważniejsze osiągnięcia praktyczne w zakresie unarodowienia wzgl. uspołecznienia przemysłów kluczowych, większych i średnich, — tym z natury rzeczy rośnie znaczenie kontroli, a w jej obrębie kontroli sądowej. Czyż trzeba po pracach Jaworskiego przypominać kapitalne tezy Bryce'a, że skoro demokracja jest istotą przeżywanej przez nas epoki, to pamiętać wypada, iż istotą ustrojów demokratycznych jest kontrola? I czyż po monumentalnym przykładzie Francji trzeba jeszcze wskazywać na to, jaką rolę gra sądownictwo administracyjne zarówno w dziedzinie kontroli poszczególnych spraw, jak pośrednio w sferze „pedagogicznej", oddziaływując na administrujących, budując swym twórczym orzecznictwem nowy styl myślowy w administrowaniu? Każdy dzień zwłoki w urucho-

mieniu sądownictwa administracyjnego musi wyrządzić państwu niepowetowany i nie dający się ocenić uszczerbek, przede wszystkim w zakresie tego codziennego plebiscytu, który rozgrywa się stale w duszy obywatela, a który wyraża się w węźle zaufania lub nieufności, jaki łączy go ze zbiorowością, w której żyje.

Nie należy pomijać przytem momentu zachowania w sferze administrowania koniecznej elastyczności kontrolnej wszędzie tam, gdzie momenty oportunizmu, względy celowości politycznej („racja stanu"), przekreślają możliwość zastosowania form kontroli sądowej i przemawiają za zastosowaniem innych postaci kontroli. Bo sądownictwo administracyjne nie jest przecież wyłączną formą kontroli prawnej (nie mówiąc już o kontroli politycznej, a nadto — poza kontrolą „z zewnątrz", — także o licznych formach kontroli „wewnętrznej", instancyjnej czy też w trybie nadzoru). Bo poza tym realizujemy obecnie w polskim systemie administracyjnym interesującą próbę stworzenia nowej, dalszej formy kontroli „społecznej", poruczonej radom narodowym. Moment ten nie przemawia więc bynajmniej sam przez się przeciw zastosowaniu kontroli sądowo-administracyjnej — jako zasady — wszędzie tam, gdzie **nie** wchodzą w grę powyższe czynniki natury politycznej, gdzie więc mamy do czynienia naprawdę z administrowaniem, a nie z „rządzeniem". Powracam do tego niżej.

Streszczając swe wywody do minimum, pragnę pokrótce rozważyć kolejno najważniejsze problemy poruszane w toku obecnej dyskusji nad tym zagadnieniem i zająć stanowisko odnośnie najważniejszych spośród nich; są to problemy następujące:

a) sprawa organicznego zespolenia sądownictwa administracyjnego z sądownictwem powszechnym (wcielenie N. T. A. do S. N. jako izby administracyjnej);

b) sprawa rozbudowy sądownictwa administracyjnego (utworzenie niższej instancji sądów administracyjnych);

c) sprawa wykorzystania dla celu wskazanego pod b) istniejących zespołów w łonie administracji (rad narodowych);

d) sprawa udziału czynnika obywatelskiego (ławników) w sądach administracyjnych;

e) sprawa przekazania nadzoru nad sądownictwem administracyjnym Ministrowi Sprawiedliwości (w miejsce Prezesa Rady Ministrów);

f) sprawa stworzenia filtru skargowego w postaci 2-stopniowej budowy „prokuratorów interesu publicznego";

g) inne reformy o charakterze kompetencyjnym, proceduralnym i dotyczące rozszerzenia czynnej legitymacji skargowej.

Ad. a)

Projektowane skasowanie odrębności N. T. A. i zespolenie go z S. N. na wzór stanu istniejącego w Polsce dla b. zaboru austriackiego przed r. 1922, jest reformą tak dalece wsteczną w stosunku do sytuacji z lat 1922 — 1939, że należy stanowczo wypowiedzieć się przeciw temu. Właściwie brak poważniejszych argumentów przemawiających za takim postawieniem sprawy; zastępuje je moment czysto praktyczny: że lepiej zadowolić się czymś pozytywnym, choćby minimalnym, niż nie uzyskać niczego; że ta reforma dojrzała do przeprowadzenia, podczas gdy upieranie się przy planie maksymalnym odwlecze całą sprawę w nieskończoność. Argumenty tego rzędu nie są przekonywujące. Gra jest o stawkę dużą; nie chodzi tu o byle jaki problem organizacyjny, którego takie czy inne rozwiązanie nie miałoby istotnego znaczenia. Idzie o jeden z filarów podtrzymujących budowę państwową. Przypominam, że istnienie sądów administracyjnych traktuje się czasem jako differentia specifica ustrojów praworządnych. Sądownictwo zaś to, aby było skuteczne i celowo zorganizowane, musi być organizacyjnie odrębne. Leży to zarówno w interesie samego orzecznictwa sądowo-administracyjnego, jak i w interesie sądownictwa cywilnego: oba musiałyby ucierpieć, jeżeli projektowana reforma doznałaby realizacji. Że nie jest to twierdzenie dowolne, wynika jasno ze znanej nam praktyki porównawczej i z doświadczeń historyczych — (nawet własnych sprzed r. 1922). Powołać się tu można na dyskusję, jaka ex re podobnych projektów z czasu po odzyskaniu niepodległości w r. 1918[4]), (które to projekty na szczęście poszły do lamusa, poto, by odradzać się potem co jakiś czas[5])), toczyła się w Polsce; stwierdzono wtedy, że powierzenie sędziemu powszechnemu, kształconemu i myślącemu cywilistycznie, sprawowania sądownictwa administracyjnego, musi wpływać bardzo ujemnie tak na własny zakres działania sądownictwa powszechnego, jak i na realny efekt kontroli sądowo-administracyjnej. Sędzia cywilny nastawiony jest z natury rzeczy na rozstrzyganie sporów między jednostkami, a co za tym idzie, na ocenę konfliktów między równorzędnymi interesami prywatnymi, wobec czego natrafia na często niepokonalne trudności w przestawieniu się na obcą mu płaszczyznę konfliktu interesów różnorodzajowych, właściwych dziedzinie

[4]) Por. np. Bolesław Bielawski „Sądy admin. w Polsce" w Dz. Urzędowym Min. Sprawiedl. Nr. 1/1920, projekt Rady Naczelnej Organizacyj ziemiańskich z 10/11 1919 (cyt. u Langroda „Zarys sądown. admin." 1925 str. 191.

[5]) Por. artykuły W. Makowskiego w prasie codziennej 1929 oraz Ankietę Stałej Delegacji Zrzeszeń prawn. o reformie konst. (art. Mogilnickiego i Konica), 1929

sporów administracyjnych. Ponadto dziedzina ta wymaga — prócz poszczególnego nastawienia (a więc i swoistej rekrutacji personelu sędziowskiego) — jeszcze specyficznych wiadomości teoretycznych i praktycznych, i to w tym większym stopniu, im bardziej usamodzielnia się i rozrasta zakres aktywności administracji oraz rośnie prawo administracyjne. Sędzia administracyjny musi móc uporać się z tylu i tak swoistymi trudnościami, musi tak dalece umieć wczuwać się w warunki i tradycje administrowania (toto orbe obce sędziemu cywilnemu), ma wreszcie tak wielkie i tak subtelne pretorskie zadania prawotwórcze — że obarczanie tym wszystkim sędziego cywilnego uniemożliwiłoby sprawne wywiązanie się z jego obowiązków „naturalnych", a równocześnie odbić się musiałoby ujemnie na jakości bezstronnej kontroli nad administracją. Następuje w konsekwencji właśnie to, czego się chce prawdopodobnie uniknąć, kiedy się projektuje tę reformę: kontrola sądowa nad administracją dostaje się w ręce czynnika niepowołanego, który musi oddziaływać raczej hamująco na jej sprawność, gdyż nie zna tego „klimatu", który cechuje administrowanie, a z którym już się zapoznać nie jest w stanie dla braku sposobności i czasu.

Mówi się jednak czasem, że reforma tego rodzaju spowoduje pomniejszenie kosztów, ujednolicenie orzecznictwa oparte o jednolitość myślenia jednolitego korpusu sędziów, skrócenie przewodu. Wszystkie te rzekome zalety reformy są iluzją. Rzecz przedstawia się wręcz przeciwnie. Koszty na skutek tej reformy rosną zarówno dla stron, jak i dla państwa; dla ilustracji przytaczam — spośród nieskończonych dowodów na tę tezę w literaturze przedmiotu — jeden głos angielski, (a zatem szczególnie miarodajny na tle systemu brytyjskiego), drugi austriacki, pierwszy współczesny drugi sprzed 1 wojny światowej [6]). Co do ujednolicenia orzecz-

---

[6]) R. M. Jackson „The Machinery of Justice in England" Cambridge 1942 str. 291: „This ist little publicly voiced criticism of the tribunals that are regarded as virtually law courts. The other special tribunals are freely criticised, particularly by lawyers. Yet **special tribunals have very definite advantages:** 1. the may make provisions for deciding cases at very little cost to the parties... 2. special tribunals may be more rapid in their proceedings... 3. Special tribunals can be staffed by men possessing expert knowledge in particular fields. The specialisation that exists among High Court judges could never extend to all the subjects covered be special tribunals... 4. special tribunals can avoid the rigidity of precedent that often hampers law courts... 5. Tre procedure of the law courts is very difficult for litigants in person. Special tribunals can adopt a more informal method".

Prof. E. Bernatzik „Mitteilungen zur Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes ueber die Verwaltungsrechtssprechung..." 1912, str. 2; „Eine Uebertragung der Verwaltungsrechtsprechung an die ordentlichen Gerichte... wuerde eine unabsehbare Umwaelzung der gerichtlichen Organisation nach sich ziehen und erhebliche Kosten verursachen. ganz abgesehen davon, dass die

nictwa — argument ten trudno wziąć na serio w świetle doświadczeń i możliwości praktycznych[7]). Również wzgląd na szybkość i elastyczność procesu przemawia w pełni przeciw tej reformie, co nie wymaga bliższego dowodzenia; właśnie spór sądowo-administracyjny, dostosowany do postępowania administracyjnego jako jego nadbudowa, zapewnia — w razie odpowiedniego rozwiązania momentu organizacyjnego — mniejsze skrępowanie, większą łatwość uwzględniania wymagań chwili, uprzystępnienie przewodu, uproszczenie formalności proceduralnych. Poza tym wszędzie na kontynencie, a szczególnie we Francji, obserwuje się większą „odwagę" (planowość, konsekwencję, inicjatywę twórczą i postępowość) odrębnych sądów dla administracji — w porównaniu z sądownictwem cywilnym — w operowaniu nieskodyfikowanym prawem administracyjnym[8]), względnie — odwrotnie — dużą dozę „lękli-

---

technische Ausbildung unseres Richterstandes seine Verwendung im Verwaltungsdienst ohne laengere Uebergangszeit unmoeglich macht";

Wreszcie por. Langrod „Znosić czy rozbudować" 1929: „Argument oszczędnościowy nie uderza tu wcale w sedno zagadnienia, skoro kwestia oszczędności nie może i nie powinna istnieć przy budowie zrębów państwowości, bo bez sądownictwa administracyjnego nie ma praworządności tak, jak bez armii nie ma pewności granic, a bez policji bezpieczeństwa wewnętrznego; pierwszy z rzędu prezes N. T. A., Sawicki, wykazał już dość dobitnie w swej pracy jeszcze w r. 1920, iż austriacki Tryb. Admin. mniej obciążał budżet państwowy, niż złączone w większości integralnie z sądami powszechnymi sądownictwo administracyjne w Belgii".

[7]) Ibidem: „Ze względu na różny zakres działania obu rodzajów sądów, problem jednostajności ich orzecznictwa nie może mieć decydującego znaczenia. Gdyby nawet istotnie S. N. i N. T. A. aż tak często dochodziły w swych rozstrzygnięciach do rażących sprzeczności, to i ten wzgląd nie mógłby przeważyć powagi kontrargumentów,.. Praktyka zresztą wskazuje, iż ilość ich była minimalna... Jeżeli przez 8 lat było aż „kilka" rozbieżności, to nie może to w niczym przemawiać za koncepcją projektu. Jedyna istotna naprawdę sprzeczność w orzecznictwie powstała ex re interpretacji art. 126 ust. 2 konstytucji, a inne nie miały ogólnego i istotnego znaczenia. Możnaby nawet bronić zdania, że taka niejednolitość ma również i swoje dobre strony, jako bodziec postępu prawa. Dlaczegóż np. nikt nie dąży do zniesienia Najw. Sądu wojskowego, mimo możliwych sprzeczności między jego orzecznictwem a orzecznictwem Izby karnej S. N.? A że projektowany sposób rozwiązania sprawy nie jest szczęśliwy, świadczy doskonale znany prawnikom praktycznym fakt, że poszczególne izby S. N., a nawet poszczególne komplety sędziowskie w łonie jednej izby, wydają dziesiątki razy najzupełniej sprzeczne ze sobą orzeczenia. Tylko więc odpowiedni dobór sędziów i odpowiednio ukształtowanie sądów może rzecz naprawić..."

[8]) Por. G. Jèze w „Revue du Droit public" 1943, str. 13: „Par la force des choses, les tribunaux administratif ont de plus larges pouvoirs d'appréciation que les tribunaux judiciaires appelés à régler les conflits entre intérêts privés...", „Le rôle du juge administratif est difficile. Il suppose chez lui de l'habilité, de la souplesse. Cette habilité, cette souplesse ont fait la réputation et le prestige du Conseil d'Etat français statuant au contentieux...". Por. M. Hauriou „Précis de Dr. Constit." wyd. 2, 1929, str. 236: „...Peut-être

wości" sądów cywilnych w ich zetknięciu z oceną konfliktu interesu publicznego z interesami prywatnymi.

W konkluzji wypada się wypowiedzieć za utrzymaniem organizacyjnej i personalnej odrębności N. T. A. tym więcej, że projektowana reforma grozi nadto przekreśleniem rozbudowy instancyjnej sądownictwa administracyjnego (o czym niżej pod b) [9]), a zarazem godzić może w istnienie sądów administracyjnych specjalnych (jak np. istniejące 2-instancyjne sądownictwo ubezpieczeń społecznych). Zresztą już sam projekt wskazuje na konieczność specjalizacji w obrębie sądów cywilnych, co stawia praktyczność reformy pod znakiem zapytania, a stwarza samo przez się splot nowych trudności proceduralnych i personalnych. Mechaniczne rozszerzanie ingerencji sądów cywilnych na obcy im zakres kontroli administracji nie prowadzi więc do celu z żadnego punktu widzenia.

Ad b)

Podbudowanie N. T. A. niższą instancją sądowo-administracyjną nie tylko odpowiada literze art. 73 konstytucji, ale — jak to zgodnie wykazali wszyscy, biorący udział w dyskusji, jaka się

le Conseil d'Etat. qui n'a pas affaire à des lois codifiées peut se mouvoir avec plus de liberté autour des textes que la Cour de Cassation...", „Le juge administratif est moins timide que le juge civil en présence de l'Administriation...", „La juridiction administrative se montre plus hardie que la judiciaire...".

[9]) Por. Langrod „Znosić czy rozbudowywać": Badania ostatnich lat 10-ciu, oparte na praktyce życia, wykazały słuszność stanowiska, opierającego się na przynajmniej 2-instancyjnej budowie sądów admin., zgodnie z założeniem konstytucji marcowej na wzór sądownictwa admin. w b. dzielnicy pruskiej... Ponieważ nie posądzamy projektodawców, by w łonie sądów powszechnych niższych instancyj zamierzali tworzyć identyczne senaty administracyjne, przeto wnosić się musi, że wszyscy stają na tym samym stanowisku i.. proponując wcielenie N. T. A. do S. N. przesądzają rozwój sądownictwa admin. w Polsce w kierunku jednostancyjności. Z przyczyn przytoczonych należy przed tym najkategoryczniej przestrzec i zwrócić uwagę, że pomysł ten jest sprzeczny z konkretnymi projektami ogółu fachowców i wyrządzić musi państwu nieobliczalne w skutkach szkody".

Por. zresztą uchwały kongresów międzynarodowych w tym przedmiocie, a zwłaszcza np. I Zjazdu prawników państw słowiańskich, odbytego w Bratislavie w r. 1933 pod przewodn. ś. p. prof. Kumanieckiego (pamiętnik Zjazdu po czesku, 1934) str. 133. „Sądownictwo administracyjne, **wykonywane przez specjalne sądy administracyjne**, winno być zachowane na dotychczasowych zasadach, które w państwach słowiańskich okazały się celowe... Kwestia zorganizowania również i **niższych instancyj sądów admininistr.** oraz kwestia, czy obok powszechnego tryb. admin. mają być również zorganizowane administracyjne sądy „kauzalne" zależy w każdym państwie od rozmiaru i charakteru agend powszechnego sądu administracyjnego. O ile zostaną zorganizowane niższe sądy administracyjne, jest wskazane, by w ich skład wchodzili w miarę możności fachowcy".

na ten temat u nas toczyła[10]) i nadal obecnie toczy — jest podstawowym warunkiem skuteczności i realności kontroli sądowo-administracyjnej. Momenty: zbliżenia sądu do obywatela, uwolnienia N. T. A. od nawału spraw hamującego sprawność jego orzecznictwa, przyspieszenia biegu sporu trybunalskiego (trwającego przeciętnie około 3 lata), zapewnienia sądowi bezpośredniego kontaktu ze sferami praw, które ma rozstrzygać t. zn. zapoznania go ze stosunkami lokalnymi i przeciwstawienia się orzekaniu tylko „od góry", — przemawiają dostatecznie mocno za wieloinstacyjnością sądownictwa administracyjnego. Jeżeli się chce stworzyć warunki dla rzeczywistej, a nie tylko pozornej kontroli sądowo-administracyjnej, nie można poprzestać na jednej instancji w stolicy, jak tego jasno dowodzą przykłady z naszej własej praktyki i z doświadczeń w innych krajach, naśladujących wzór poaustriacki. Dlatego należy się opowiedzieć za wykorzystaniem tej sposobności dla stworzenia — ew. stopniowo — przemyślanej budowy 2-instancyjnych sądów administracyjnych.

Ad c)

Wychodząc z powyższych założeń jako zasady, autor jednego z projektów reformy, adwokat Mamrot, proponuje zużytkowanie dla celów kontroli sądowo-administracyjnej (którą w swoim ujęciu odróżnia w tym projekcie od dotychczasowego „c z y s t e g o" sądownictwa administracyjnego) istniejącej struktury rad narodowych przede wszystkim na szczeblu wojewódzkim. Podaje dla uzasadnienia swego projektu zarówno momenty teoretyczne, jak praktyczne. Wśród p i e r w s z y c h — powołuje się na to, że w uprawnieniach kontrolnych rad narodowych z zakresu tzw. „kontroli społecznej" mieszczą się wszelkie znamiona właściwości sądownictwa administracyjnego, a ponadto możliwości oczyszczenia tej ostatniej z domieszek dotąd w niej przyjętych, a będących nie do utrzymania z punktu widzenia ogólnej polityki państwa demokratycznego (ograniczenie legitymacji czynnej do skargi tylko do ochrony własnych praw podmiotowych, wyłączenie actionis popularis, uchylenie kontroli odnośnie aktów swobodnego uzania, wyłączenie czynnika obywatelskiego ze składu N. T. A., wyłączenie revisionis in

---

[10]) Por np. W. Swinarski „O wojew. sądach admin." w Gaz. Admin. Nr. 47/24: J. Śliwiński „W sprawie organizacji wielostopniowego sądown admin." w Gaz. Admin. Nr. 18/20. 22/25, 27, 28, 34/25. M. Waśkowski „Rozbudowa sądown. admin. w Polsce" w księdze referatów na I. Pol. Kongres Nauk Admin. 1929, str. 391 i n., J. Langrod „Sprawa rozbudowy sądown. admin. w Polsce" w Themis Polskiej 1929, T. Hilarowicz (tamże), str. 204, A. Chmurski „Reforma N. T. A." 1934, T. Nowicki „Zagadnienie instancy w sądownictwie admin." 1937.

facto i prawa merytorycznej oceny, uchylenie przymusowej wykonalności wydanych orzeczeń itd.). Nie polemizując bynajmniej z większością ostatnio wymienionych postulatów reformatorskich odnośnie właściwości i procedury sądów administracyjnych, trzeba jednak zauważyć, że projekt Mamrota opierając się na klasycznym podziale kontroli na zewnętrzną i wewnętrzną[11]), dokonywuje przeskoku z drugiej do pierwszej, o ile twierdzi (str. 32), że kontrola wykonywana przez rady narodowe jest „zewnętrzna“ i dlatego pojęciowo równoznaczna z kontrolą sądów administracyjnych; w rzeczy samej jest to kontrola sui generis, będąca ciekawą próbą uzupełnienia owego klasycznego schematu rodzajów kontroli i mająca duże możliwości rozwojowe, ale będąca w ramach tego schematu typowym przykładem kontroli „wewnętrznej“, w nowej postaci ale niemniej nie działającej „z zewnątrz“. Gubi się w ten sposób najpodstawowsza cecha charakterystyczna sądów administracyjnych. Wzorem pruskim — samo tylko postępowanie miałoby wyróżniać sądownictwo administracyjne od kolegialnych organów w łonie administracji, co miałem już sposobność omówić wszechstronnie przed blisko 20 laty[12]); starałem się wtedy wykazać, że samo to proceduralne kryterium, bez przyznania sądowi administracyjnemu „pouvoir du juge“ tzn. organizacyjnego wyodrębnienia jako poddziału wymiaru sprawiedliwości, — nie może teoretycznie w pełni zadowolić, — i do tych wywodów odsyłam czytelnika. O ile chodzi o momenty praktyczne, trudno nie dojrzeć prima facie, że

[11]) Por. Peretiatkowicz „Podstawowe pojęcia prawa admin.“ 1946 str. 67

[12]) Por. Langrod „Problemy sądownictwa admin.“ 1928 str. 30 „Sądownictwo administracyjne we właściwym jego rozumieniu teoretycznym jest sądem, nie czym innym jak sądem, materialnie i formalnie przynależnym do władzy sądowej, a nie do administracji... Względy praktyczne, prócz konieczności teoretycznych, przemawiają również — wydaje się nam — za... nieporzestaniem na kryteriach wymiaru sprawiedliwości i procesu sądowego jako cechach charakteryzujących sądownictwo administracyjne, lecz objęciem także tymi cechami ogółu tych atrybucyj, praw i obowiązków, które uważamy za nieodłączną cechę „pouvoir du juge“. Istotną cechą sądownictwa admin., wyróżniającą je od innych środków kontroli prawnej administracji, jest moment kontroli zewnętrznej. Uznanie sądownictwa admin. za organ administracji, choćby wyodrębniony sztucznie za pomocą ad hoc skonstruowanej koncepcji podziału funkcji, unicestwić może naszym zdaniem całą wagę tego środka kontroli, redukując jego praktyczne znaczenie do minimum. Ów moment kontroli zewnętrznej, kontroli sędziowskiej, mieści się w 3-cim kryterium wyżej podkreślonym, a zapewniając bezstronność orzecznictwa wbrew wszelkim tendencjom „esprit de corps“ (ręka rękę myje), czyni z orzecznictwa sądów admin. istotną, materialną... kontrolę administracji, a więc sędziowską kontrolę nad kontrolą hierarchiczną, o co nam przede wszystkim chodzi. Cytowaliśmy już... określenie Jaworskiego różnicy między sposobem myślenia administratora, a sposobem myślenia sędziego. Przypominamy je na tym miejscu. Uważamy je za praktycznie decydujące...“

kontrola sprawowania przez rady narodowe (działająca z urzędu a nie tylko na wniosek; wkraczająca nie tylko w zakres zgodności z prawem, ale także politycznej, społecznej i gospodarczej celowości; pochłaniająca również nadzór nad samorządem; rozszerzona także na przedsiębiorstwa rządowe, spółdzielnie itp. oraz organy wymiaru sprawiedliwości, poza zakresem orzecznictwa sądów[13])) — obraca się na innej zgoła płaszczyźnie, niż kontrola sądów administracyjnych. Spełnia też zupełnie inny cel, nie zastępując bynajmniej tej ostatniej, ale uzupełniając ją w sposób interesujący i oryginalny. Ta kontrola „społeczna" — odnosząca się, jak to wykazał Iserzon, do ogólnej tylko działalności administracji, a nie do spraw konkretnych, jak kontrola sądowo-administracyjna — wymaga istotnie sprecyzowania i rozpraniczenia na przyszłość w stosunku do kontroli sądowo-administracyjnej, ale mieszanie ich, aż do pochłonięcia drugiej przez pierwszą, wydaje się nieporozumieniem. Prawda, że takie postawienie sprawy uprościłoby może sprawę uruchomienia niższych instancyj sądownictwa administracyjnego przy udziale czynnika obywatelskiego, ale obawiać się można, że byłoby to wylaniem dziecka z kąpielą.

Ad d)

Wszystkie opinie fachowców są zgodne co do powołania czynnika obywatelskiego do tych instancyj sądowo-administracyjnych. które mają orzekać merytorycznie t. zn. do sądów I instancji. Rzecz była już dawno przedmiotem dyskusji publicznej[14]), toczącej się u nas bodaj od początków bież. stulecia[15]). Jest to postulat w całej pełni słuszny i zdrowy; wykorzystanie do tego celu instytucyj rad narodowych jako zespołów powołujących ławników ułatwiłoby zagadnienie. Reforma ta przyniesie w konsekwencji stałe powiązanie personalne kontroli sądowej niższego szczebla z kontrolą „społeczną", zbliży sądownictwo administracyjne do obywatela, dając mu znajomość stosunków lokalnych i życia społecznego w terenie[16]). Nie należy z nią zwlekać.

---

13) Por. uchwałę Prezydium K. R. N. z 25/6 1946 o uprawnieniach kontrolnych rad narodowych („Demokrat. Przegląd Prawn." Nr. 8/46 str. 41; część II 2-a).

14) Por. np. J. Trammer w „Ankiecie o Konstytucji 17/3" 1924 str. 240 i J. Langrod „Zarys sądown. admin." 1925 str. 260 i nast.

15) Por. np. Godzimir Małachowski „Czynnik ludowy w sądownictwie administracyjnym" 1905 i uchwałę IV Zjazdu prawników i ekonomistów polskich". „Zjazd uznaje potrzebę wprowadzenia w szerszym zakresie czynnika ludowego do współdziałania w sądownictwie administracyjnym razem z urzędnikami-prawnikami.

16) Por. w tym związku Klonowiecki w Gaz. Admin. nr. 4-6/46 str. 198 199.

Ad e)

Przekazanie nadzoru nad sądownictwem administracyjnym ministrowi sprawiedliwości jest postulatem, którego broniłem już dawno[17]). Łączy się z nim potrzeba ograniczenia — w interesie niezawisłości sądów — form nadzoru administracyjnego[18]). Jest to zagadnienie drugoplanowe, atoli zarówno wzory porównawcze, jak doświadczenia własne i wzgląd na „symetrię ustrojową" przemawiają raczej za takim postawieniem sprawy. Atoli trzeba wyraźnie podkreślić, że nie przesądza ono w niczym — wbrew stanowisku, jakie zdaje się zajmować Dr. Buszyński — kwestii organicznego wcielenia N. T. A. do S. N. Minister sprawiedliwości może sprawować nadzór nad N. T. A. jako organem wymiaru sprawiedliwości, bez naruszenia przez to jego odrębności organizacyjnej.

Ad f)

Postulat stworzenia filtru skargowego jest słuszny. Służyło mu wprowadzenie w r. 1932 przymusu adwokackiego przed N. T. A. na podstawie doświadczeń opartych na odrzuceniu tego przymusu przez ustawę z r. 1922. służyły mu różne półśrodki reformatorskie słuszne i niesłuszne (wśród pierwszym np. utworzenie w r. 1935 na lat 5 Inwalidzkiego Sądu Admin. przy N. T. A.; wśród drugich np. przepis art. 115 rozp. z r 1932 o charakterze „chwytu" procesowego, spekulującego na niedopatrzenie skarżących, dla jednorazowego odciążenia trybunału — itd.). Przeciążenie Trybunału, przy szczupłym składzie osobowym sędziów, przy żmudnym opracowywaniu przez nich uzasadnień wyroków (cieszących się dużym autorytetem), przy kosztowności przewodu i niezwracalności kosztów wygrywającemu — jest faktem, któremu trzeba zaradzić koniecznie. Taką próbą zaradzenia złu jest projekt stworzenia dwustopniowej instytucji „prokuratorów interesu publicznego" przy N. T. A. i w województwach[19]). Projekt ten wychodzi ze słusznego założenia, że „zasada praworządności w administracji publicznej wymaga z jednej strony, aby wszelkie decyzje administracyjne były oparte na podstawie prawnej, a z drugiej strony by każda decyzja administracyjna była podejmowana z punktu widzenia interesu publicznego w duchu państwa demokratycznego. Dla zrealizowania tej zasady należy możliwie szybko powołać do życia conajmniej Najwyższy Trybunał Administracyjny (bądź izbę administracyjną

---

[17]) Por. Langrod „Kontrola administracji — Studia" 1929, str. 234.

[18]) Ibidem str. 178 art. 43. Por. także Chmurski op. cit. przywiązujące do tego zagadnienia duże znaczenie.

[19]) Por. „Demokrat. Przegl. Prawniczy", Nr. 8/46, str. 36—37.

przy S. N.); równocześnie postulat powyższy uzupełnia konkretnym pomysłem utworzenia „prokuratorów“, którzyby mieli do spełnienia następujące zadania: 1) „prokuratorzy“ wojewódzcy przyjmować będą skargi na decyzje władz administracyjnych i kierować je do N. T. A., 2) przy tej sposobności „prokuratorzy“ ci będą mieli prawo sprawdzania, czy skarga nadaje się do rozpatrywania przed N. T. A. pod względem prawnym, a w wypadku negatywnym będą mieli prawo zwracać ją z odpowiednim umotywowaniem[20]), 3) nadto będzie im przysługiwało prawo interweniowania u odnośnej władzy, celem skłonienia jej do zmiany wzgl. cofnięcia decyzji zaskarżonej, w razie stwierdzenia, że decyzja ta niewątpliwie zasługuje ze względów prawnych na uwzględnienie[21]), 4) „prokurator“ przy N. T. A. będzie miał prawo analogiczne jak 2)[22]), 5) „prokurator“ przy N. T. A. bęzie miał ponadto prawo wstrzymania poszczególnych skarg do N. T. A., nawet nadających się do postępowania przed Trybunałem, jeżeli „wyjątkowo interes publiczny przemawia przeciw temu rozpatrywaniu“[23]).

Odnośnie tak sfomułowanych postulatów należy zauważyć co następuje:

1) cała ta instytucja jest przejęciem i przekształceniem znanej nam ze wzorów francuskich [24]) i pruskich[25]), a także z ustawodawstwa polskiego[26]), instytucji „rzecznika interesu publicznego“. Atoli „prokurator interesu publicznego“ nie jest już pomyślany jako instytucja związana ściśle z sądownictwem administracyjnym (pod względem organizacyjnym) skoro „prokuratorzy“ 1-go stopnia („wojewódzcy“) zapewne związani by byli z urzędami wojewódzkimi. Ponadto projektowana instytucja ograniczona zostaje co do właściwości do roli segregatora skargowego, bez możliwości publicznego wypowiedzenia się na rozprawie, co jest w zgodzie z pra-

---

20) „Będą oni odgrywać tę rolę segregacyjną skarg do N. T. A., którą ma spełniać projektowana Izba sprawdzań w Sądzie Najwyższym“ (motywy projektu).

21) „Prokuratorowie ci będą więc mogli odgrywać rolę jak gdyby sumienia demokratycznego administracji publicznej“ (motywy projektu).

22) „Prokurator Interesu Publicznego przy N. T. A. wzgl. Izbie Administracyjnej S. N. będzie miał prawo wstrzymania skarg nadesłanych przez prokuratorów wojewódzkich, o ile jego zdaniem nie będą się one nadawać ze względów ściśle prawnych do postępowania przed N. T. A. jako niedopuszczalne...“

23) „Te ostatnie wypadki są rzadkie i powinny być rzadkie, toteż od Prokuratora Int. Publ. przy N. T. A. wymagać się będzie szczególnego umiaru i taktu w ocenianiu względów interesu publicznego, a jego biuro pomocnicze musi być odpowiednio pod tym względem obsadzone“ (motywy projektu)

24) „Commissaire de gouvernement“ przed Radą Stanu.

25) „Kommissaer zur Wahrnehmung des oeffentlichen Interesses“.

26) Rzecznik interesu publicznego przed Trybunałem Ubezpieczeń społecznych w Polsce.

wem, a to redukuje poważnie jej znaczenie procesowe i autorytet wobec ogółu. Nie będąc powiązanymi dość ściśle z sądownictwem, „prokuratorzy“ ci — rozpatrujący sprawy w ciszy gabinetu i bez gwarancyj niezawisłego orzekania („prokurator“ przy N. T. A. nie miałby nawet obowiązku motywowania wstrzymania przez siebie skargi, przyjętej przez „prokuratora“ wojewódzkiego) — nie mogą liczyć na tę powagę, jaką we Francji otoczony jest rzecznik interesu publicznego w Radzie Stanu;

II) filtr skargowy w „prokuraturach interesu publicznego“ zostaje — o ile chodzi o elementy czysto prawne — zorganizowany dwuszczeblowo, co w konsekwencji musi zarówno obniżyć powagę „prokuratorów“ I stopnia, jak spowodować niemałą przewłokę postępowania wstępnego związanego z oceną podstaw prawnych roszczenia skarżącego. Tym samym: rola sądu doznaje „optycznego“ pomniejszenia; sąd zostaje jeszcze bardziej oddalony od obywateli, skoro skargi nie wpływałyby już wprost do niego, i skoro oddziela ich od niego 2-stopniowy filtr administracyjny, niezależnie do uprzedniej ingerencji 2 instancyj administracyjnych przy wydaniu zaskarżonej decyzji; przekreśla się w niemałej mierze rzeczywiste znaczenie sądownictwa administracyjnego jako bezstronnej kontroli „z zewnątrz“ aparatury administracyjnej, skoro przestaje ono być „dominus litis“ w tym sensie, że nie ma już żadnego wpływu na ocenę kierowanych do niego skarg;

III) orzeczenia „prokuratorów interesu publicznego“ są bezapelacyjne i tym samym stronę pozbawia się dostępu do sądu, któremu jej sprawa podlega z ustawy; ideowe znaczenie sądownictwa administracyjnego jako jak gdyby strzałki regulującej ciśnienie w ustrojowym kotle społecznym, byłoby tym poważnie narażone na szwank;

IV) pomysł poruczenia „prokuratorom“ I stopnia prawa interweniowania bezpośrednio u władzy, która wydała zaskarżoną decyzję, aby w ten sposób usprawnić i przyśpieszyć zastosowanie praktyczne przepisu art. 90 ust. 2 prawa o postępowaniu administracyjnym, wydaje się szczęśliwy i wymaga zapamiętania; atoli niewyposażenie tego prawa interwencji w żadną sankcję wobec władzy, zawiesza je niejako w powietrzu i w praktyce narazić może stronę znowu na zwłokę zwłaszcza, gdyby zamierzona instytucja nie cieszyła się w obrębie mechanizmu administracyjnego należytym autorytetem;

V) poruczenie „prokuratorowi“ przy N. T. A. prawa — chociaż tylko wyjątkowego — wstrzymania skarg w opraciu o własną tylko ocenę interesu publicznego, przestawia całe zagadnienie kontroli sądowo-administracyjnej na tor mu toto orbe obcy, przekreślając niejako rację jego istnienia. Przypominam, o czym była już mowa na wstępie tych rozważań: kontrola sądowo-administracyjna nie

jest jedyną postacią kontroli „z zewnątrz“, przeciwnie, mogą być kategorie spraw, w których ona p o w i n n a a priori ulec zahamowaniu[27]). To ostatnie leży nie tylko w interesie rządzenia państwem, ale także — wbrew rozpowszechnionemu mniemaniu — w interesie samego sądownictwa, mając na sprawowaną przezeń kontrolę wpływ dodatni. Chodzi tu o domeny aktywności państwowej, które nie ze względów teoretycznych, ale czysto oportunistycznych, muszą być wyłączone spod właściwości kontrolnej sądów administracyjnych, powszechnej w zasadzie dla całego prawa administracyjnego; akty takie nie uchylają się bynajmniej w ustroju praworządnym od w s z e l k i e j kontroli (wszczeg. kontroli politycznej czy „społecznej“), ale kontrola sądowo-administracyjna nie nadaje się do tego celu z całego szeregu przyczyn praktycznych (odmienności mentalności politycznej w sferze rządzenia od mentalności prawnej w sferze administrowania; brak w tym przedmiocie stałych reguł czy też w ogóle jakichkolwiek uchwytnych mierników i co za tym idzie niepokonalna trudność regulowania meritum takiej materii przez sąd; tendencje praktyki ustrojowej powierzenia kontroli rządzenia raczej przedstawicielstwu ludności niż bezstronnemu i nieodpowiedzialnemu sądowi; niechęć zarówno rządzących, jak i samego sądownictwa przed ingerowaniem w sferę obcą toto orbe naturalnemu zakresowi działania sądu; nieodpowiedniość poruczenia jednostce inicjatywy kontrolnej w tym zakresie; rekrutacja sędziów nieobeznanych bezpośrednio z rządzeniem itd.). Im bardziej sfera tych wyłączeń jest sprecyzowana i im więcej ich zasięg wyczerpuje domenę rządzenia, odgraniczając ją od administrowania, — tym mniejsza „lękliwość“ sądów w sprawowaniu kontroli i tym słabsze tendencje doktryny i praktyki od wyłączania spod kontroli sądów administracyjnych całych zespołów pojęciowych administrowania jak np. zakresu swobodnego uznania[28]). Jak to już bowiem w końcu ub. wieku skonstatował Laferrière, koryfeusz francuskiego prawa administracyjnego: jak długo rząd ma powody obawiania się, że jego operacje nieadmini-

---

27) Por. Haurlou op. cit. 2: „...Il a bien un pouvoir gouvernamental distinct du pouvoir administratif et cette distinction se raméne à une indépendence veritablement constitutionnelle du gouvernement vis-à-vis de la juridiction administrative; le gouvernement au sens juridique du mot est un aspect mouveau du pouvoir exécutif qui se méfie des juridictions administratives tandis qu'au commencement du XIX-me siecle il ne se méfiait que des juridictions du troit commun...“; Por. francuską teorię „aktów rządowych“ np. w ujęciu Duez'a „Les actes de gouvérnement“ 1935 i cyt. tam literaturę.

28) Haurīou op. cit. t. III, str. 108: La théorie de l'acte de gouvernement est nécessaire et bienfaisante... Du moment que — pour certaine liste d'actes — le gouvernement a l'assurance de ne plus se voir dicuter au contentieux, il peut sans inconvénient abandonner à l'examen contentieux tous les autres actes quelque dicrétionnaires qu'ils paraissent au premier abord...“

stracyjne, bo rządowe par excellence, ulegną pochłonięciu przez prawo administracyjne i będą pod kątem widzenia prawa administracyjnego kotrolowane przez bezstronne sądy, — tak długo ma on naturalną tendencję do wpływania na ustawodawstwo w kierunku ograniczenia kontroli sądowej tylko do związanego uznania i tak długo sądy muszą co krok obawiać się, że orzecznictwem swym zahamują funkcje rządzenia. Dlatego też każda konstrukcja oczyszczająca administrowanie z operacyj mu w zasadzie obcych a przez to pozwalająca na stopniowe zanikanie niekontrolowanej arbitralności administracyjnej, ma doniosły wpływ na postęp prawa administracyjnego.

A zatem: o ile chodzi o filtr skargowy, czysto prawny — to należy on z natury rzeczy do samego sądownictwa; o ile chodzi o filtr oportunistyczny, nawiązujący do siły wyższej podyktowanej „racją stanu" — to należy on z natury rzeczy do ustawodawcy. W pierwszym kierunku trzeba pójść wzorem cywilnej magistratury naczelnej w sądownitwie powszechnym i rozbudowując odpowiednio przepisy art. art. 60 — 64, 67 — 69 rozp. z r. 1932 o N. T. A. dać sądom administracyjnym do ręki skuteczną broń w zwalczaniu pieniactwa, szykan i nierozumu; w drugim zaś kierunku trzeba pozostawić ustawodawcy sprecyzowanie w osnowie reguły kompetencyjnej obu rodzajów aktów, o których mowa, pozostawiając bliższe ich objaśnienia judykaturze Trybunału Kompetencyjnego (bez istnienia którego cała budowa ustrojowa traci naturalnego regulatora sporów o właściwość[29]). Odpowiednie legislacyjne rozgraniczenie tych pojęć, oparte na systemie enumeracji negatywnej (zgodnie z tezą, że domniemanie in dubio przemawia zawsze za administrowaniem, a nie za rządzeniem), przyczyni się do pewności prawnej, ułatwi orientację obywatela, da mu poczucie stałości i zaufania do władzy, a równocześnie nie zahamuje w żadnym punkcie aktywności rządzących. Tworzenie i rozbudowanie w Polsce „kontroli społecznej" powinny ten proces tylko ułatwiać.

W ten sposób projekt, o którym tu mowa, może, po odpowiednich korekturach z punktu widzenia czysto fachowego, ostać się o tyle co do istoty rzeczy: najpierw, jeżeli się oddzieli postulaty odnośnie uruchomienia sądownictwa administracyjnego od postulatów tworzenia „prokuratur", gdyż powiązanie tych dwóch tez węzłem współzależności wzajemnej grozić może unicestwieniem obu; następnie, jeżeli się powoła do życia instytucję „rzecznika interesu publicznego" z przyznaniem mu jego atrybucyj naturalnych, znanych z doświadczeń porównawczych, a uzupełnionych pewny-

---

29) Por. Langrod „Sprawa Tryb. Kompet." w Nr. 6/46 Śląsko-dąbr. Przegl. Administr.

mi sugestiami tego projektu (interewencje u władz admin. dla cofania decyzyj wzgl. nadto może i dla wykonania wyroków trybunalskich); wreszcie jeżeli się na jego tle dokona u s t a w o w e g o sprecyzowania kategoryj aktów wyłączonych spod kontroli sądowo-administracyjnej.

Ad g)

Wchodzi tu w grę multum zagadnień szczegółowych, kompetencyjnych i proceduralnych, zaktualizowanych uwagami prof Klonowieckiego i Dra Buszyńskiego. Mowa tutaj przede wszystkim o takich zagadnieniach, jak np.: 1) przyznanie N. T. A. prawa wstrzymania wykonania zaskarżonych decyzyj (na wzór stanu stworzonego ustawą z r. 1922), 2) przyznanie N. T. A. prawa orzekania także ultra petita partium (na wzór art. 434 kpc.), 3) przyznanie N. T. A. częściowo także właściwości rewizyjnej (na wzór art. 439 kpc.), 4) zadecydowania, czy spór trybunalski pozostać ma „następny" (contentieux ex post) w sensie „nadbudowy" nad 2-instancyjnym tokiem postępowania administracyjnym, czy też może być także sporem „a priori" (zwłaszcza w związku z uruchomieniem sądów admin. I instancji), 5) poddanie pod właściwość sądownictwa administracyjnego spraw z dziedziny odpowiedzialności służbowej, 6) zagadnienie revisionis in facto (prawa ustalania stanu faktycznego i przeprowadzenia dowodów, zwlaszcza w związku z uruchomieniem sądów admin. I instancji), 7) sprawa uregulowania właściwości sądownictwa administracyjnego w oparciu o metodę klauzuli generalnej (i jakiej mianowicie klauzuli), czy też w oparciu o metodę enumeracyjną lub o kombinację obu metod; szczególnie w związku z utworzeniem sądów admin. I inst. trzebaby rozważyć, czy zastosować metodę enumeracji pozytywnej w I inst. a klauzul generalnej w II inst., oraz czy i w jakim zakresie uzupełnić o b i e metodą enumeracji negatywnej dla „aktów rządowych".

Wszystkie te zagadnienia doczekały się już rozwiązań w projektach organizacji i postępowania polskich sądów admin. Komisji wniosków ustawodawczych przy M. S. Wewn. z r. 1930 i piszącego te słowa w r. 1929, — oraz w prawie o sądach ubezpieczeń społecznych z r. 1939. Literatura w tym przedmiocie jest bogata. Możemy na tej podstawie i w oparciu o 17 lat doświadczeń własnych (1922 — 1939) istnienia polskiego N. T. A., oraz o 31 lat takichże doświadczeń odnośnie popruskich sądów administracyjnych na ziemiach polskich w okresie 1918 — 1939. wybrać takie rozwiązania, które najlepiej odpowiedzą liniom rozwojowym i tendencjom naszej administracji. W interesie zwięzłości pozostawiam omówienie tych poszczególnych zagadnień na później.

Dr ANTONI PERETIATKOWICZ

NOWA KONSTYTUCJA FRANCJI

1. *Konstytucja przedwojenna.*

Ostatnia konstytucja francuska była, jak wiadomo, dziełem przypadku. Zgromadzenie Narodowe, wybrane w końcu wojny francusko-pruskiej, po zawieszeniu broni, składało się w swojej większości z monarchistów. Monarchiści jednak podzieleni byli na trzy obozy: 1) legitymiści (zwolennicy Burbonów), 2) orleaniści (zwolennicy dynastii Orleańskiej w 1830 r.) i 3) bonapartyści. Najliczniejsi byli legitymiści i orleaniści. Pogodzili się w końcu na tej zasadzie, że królem francuskim będzie hr. Chambord, ostatni potomek Burbonów, który był człowiekiem starszym i bezdzietnym. Istniało więc wszelkie prawdopodobieństwo, że po jego śmierci przyjdzie w sposób legalny do władzy dynastia orleańska.

Hr. Chambord jednak oświadczył, że nie uznaje sztandaru trójkolorowego i może wrócić do Francji tylko pod sztandarem białym, historycznym sztandarem Burbonów. Na to nie mogli się zgodzić ani republikanie, ani orleaniści. W rezultacie monarchia okazała się na razie niemożliwa. W 1875 r. przeszedł większością jednego głosu wniosek posła Wallona, który brzmiał: „Prezydent Republiki jest wybierany większością absolutną głosów Senatu i Izby poselskiej, połączonych w Zgromadzenie Narodowe". Na zarzut wielu monarchistów, że tworzy on w ten sposób republikę, Wallon odpowiedział: Wcale nie tworzę republiki. Organizuję tylko obecne prowizorium.

Prowizorium to trwało 65 lat. Konstytucja z 1875r. okazała się najtrwalszą ze wszystkich konstytucji francuskich. Następne bowiem wybory do parlamentu przyniosły większość republikańską, która system prowizoryczny zmieniła na system trwały.

Nie mniej jednak okoliczność, że republikańska konstytucja francuska została uchwalona przez monarchistów, wycisnęła swoje piętno na charakterze i treści tej konstytucji. Autorzy jej dążyli do nadania możliwie mocnego stanowiska głowie państwa. Nadali więc prezy-

dentowi nie tylko prawo „veta" ustawodawczego, ale także — niespotykane w ówczesnych republikach — prawo rozwiązania izby poselskiej (za zgodą Senatu). Senat miał być tą główną ostoją Prezydenta. Składał się z delegatów ciał samorządowych, przy czym każda gmina wysyłała jednego delegata bez względu na swą wielkość (Grand Conseil de communes). W ten sposób Paryż miał jednego delegata i mała gmina wiejska także jednego delegata. Autorom konstytucji chodziło o przewagę konserwatywnych gmin wiejskich w Senacie.

Ewolucja jednak konstytucjonalizmu francuskiego poszła w kierunku zupełnie odmiennym, aniżeli przypuszczali autorzy tej konstytucji. Przede wszystkim zarówno Izba poselska, jak Senat, w niedługim czasie uzyskały większość republikańską. A następnie doświadczenie wykazało, że faktyczna władza Prezydenta francuskiego jest bardzo słaba z powodu wprowadzonej przez autorów konstytucji — za wzorem angielskim — odpowiedzialności politycznej ministrów przed parlamentem. Instytucja „rządów gabinetowych" we Francji uczyniła faktyczną władzę Prezydenta tak nikłą, że jeden z prezydentów francuskich Casimir Perier zrezygnował w 1895 roku i w orędziu do narodu oświadczył, że jedynym prawem Prezydenta francuskiego jest prawo do przewodniczenia na uroczystościach narodowych. A w 1924 r. Izba poselska we Francji zmusiła do rezygnacji Prezydenta Milleranda w ten sposób, że uchwalała votum nieufności każdemu rządowi mianowanemu przez tego Prezydenta.

System „rządów gabinetowych" funkcjonował we Francji bardzo nienormalnie. Główną przyczyną była wielka ilość partii, które trudno było zaspokoić. Poza tym gabinet we Francji był daleko bardziej zależny od parlamentu, aniżeli w Anglii. W Anglii bowiem gabinet może zawsze przedłożyć królowi wniosek o rozwiązanie Izby gmin. We Francji rozwiązanie przez Prezydenta wymagało zgody Senatu, a ta zgoda była mało prawdopodobna. Były Prezydent Doumergue w swoim „Discours à la nation française" z 1934 r. podkreślał wyraźnie niebezpieczeństwa przyjętego we Francji systemu parlamentarnego:

„W naszym kraju rządy nie mają pewności dłuższego życia. Nie mają one większości jednolitej, bo za wiele jest partii. Rządy mogą być obalane przez zwykłe „tak" lub „nie" bez żadnego ryzyka i bez żadnej odpowiedzialności dla tych, którzy uprawiają tę zabawę uśmiercania. Podczas ostatnich 20 miesięcy sześć gabinetów zostało obalonych, a więc jeden gabinet wypadał na jeden trymestr. Prezydent, podczas tego krótkiego okresu, podpisał 163 dekrety z nominacją ministrów lub wiceministrów. Gabinety te mogły posiadać w swoim łonie ludzi wartościowych, ale ci ludzie z góry wiedzeli, że nie będą mieli czasu na wykazanie swoich uzdolnień, bo większość na której mieli się opierać, nie istniała i nie mogła istnieć".

Słabe przygotowanie Francji do wojny ostatniej związane było w pewnym stopniu z nienormalnym funkcjonowaniem rządów parlamentarnych we Francji.

2. *Zasady przewodnie nowej konstytucji.*

Francuzi są narodem racjonalistów. W przeciwieństwie do Anglików, którzy lubią operować doświadczeniem, Francuzi lubią formułować jasno i precyzyjnie swoje zasadv przewodnie. Twórcą nowoczesnego racjonalizmu był Kartezjusz. Twórcą doktryny demokracji był Rousseau. Twórcą doktryny konstytucyjnej był Monteskjusz. We Francji powstała słynna „Deklaracja praw człowieka i obywatela", będąca wzorem dla liberalizmu i demokracji XIX wieku.

Także obecna konstytucja francuska, przyjęta w referendum 13 października 1946 r., poprzedzona jest uroczystą deklaracją, która zatwierdza głośną Deklarację Praw z 1789 r., ale ją uzupełnia nowymi zasadami, wymaganymi przez czasy współczesne. Jakież to są zasady?

1. Przede wszystkim Deklaracja gwarantuje kobietom równe prawa z mężczyznami we wszystkich dziedzinach. Chodzi tu głównie o t. zw. prawa polityczne, których dotychczas były pozbawione kobiety we Francji. Rasa romańska jest, jak wiadomo, najbardziej konserwatywna ze wszystkich ras europejskich w zakresie równouprawnienia kobiet. Na terenie Hiszpanii i Portugalii kobiety do dnia dzisiejszego są pozbawione praw wyborczych. We Włoszech i we Francji otrzymały prawa wyborcze dopiero po wojnie ostatniej. W tym wiec punkcie nowa konstytucja francuska różni się zasadniczo od poprzedniej.

2. Dalej Deklaracja proklamuje uroczyście kwestionowane dotychczas przeważnie przez ekonomistów i polityków francuskich prawo do pracy każdego człowieka. Każdy bezrobotny ma prawo domagać się od państwa, by mu dało pracę. Prawo to nie jest uznane ani w Ameryce, ani w Anglii, a umieszczenie go w konstytucji francuskiej świadczy wyraźnie o wpływie konstytucji radzieckiej. Tym bardziej, że Deklaracja łączy prawo do pracy z obowiązkiem pracy.

3. Dalej Deklaracja proklamuje uroczyście prawo do strajku. Wprawdzie Deklaracja dodaje, że prawo to powinno być wykonywane w ramach ustaw. Niemniej jednak sama zasada prawa do strajku stanowi zupełne novum na terenie konstytucyjnym. Rozstrzyga ona jednocześnie na korzyść urzędników trwający od dawna we Francji spór, czy urzędnicy państwowi mogą tworzyć syndykaty.

4. Deklaracja proklamuje dalej prawo robotników do udziału w określaniu warunków pracy, a także w sposobie prowadzenia przedsiębiorstwa. Zasada ta stanowi jeden z zasadniczych postulatów

w kierunku socjalizacji pracy i socjalizacji przedsiębiorstw. Nie jest ona uznawana ani w Ameryce, ani w Anglii. Proklamowanie tej zasady w konstytucji wysuwa Francję na czoło krajów postępowych w Europie Zachodniej.

5. Deklaracja proklamuje dalej, że wszelkie przedsiębiorstwo, które uzyskuje charakter narodowej służby publicznej albo monopolu faktycznego, powinno stanowić własność wspólnoty. Jakże daleko jesteśmy od Deklaracji Praw z 1789 r., która głosiła: „Własność jest prawem nietykalnym i świętym". Przyznać jednak należy, że nowa zasada została zrealizowana we Francji w formie bardzo umiarkowanej. Niemniej jednak sama zasada stanowi novum konstytucyjne w Europie Zachodniej.

6. Deklaracja proklamuje dalej, że Francja będzie się stosowała zawsze do przepisów prawa międzynarodowego. Deklaracja idzie nawet dalej, bo głosi, że Francja godzi się na ograniczenie swojej suwerenności, jeżeli to jest potrzebne do zabezpieczenia pokoju powszechnego. Clemenceau przewróciłby się w grobie, gdyby tę zasadę przeczytał. Zwalczał on bowiem uparcie tendencję Wilsona do stworzenia efektywnej Ligi Narodów w połączeniu z ograniczeniem suwerenności każdego ze swych członków. Stanowisko obecne Francji w tym ważnym punkcie świadczy, że Francja gotowa byłaby zrzec się prawa „veto" na terenie Organizacji Narodów Zjednoczonych

7. Wreszcie Deklaracja proklamuje, że Francja zamierza stosować w swych koloniach te same zasady i stać na stanowisku równych praw i równego dostępu do urzędów wszystkich ludzi, znajdujących się w ramach państwa francuskiego. W tym kierunku idzie powołanie w nowej konstytucji Zgromadzenia Unii Francuskiej, złożonego w połowie z reprezentantów metropolii, a w połowie z reprezentantów ludów kolonialnych.

3. Prezydent Republiki.

Twórcy obecnej konstytucji francuskiej zdawali sobie sprawę z wadliwego funkcjonowania „rządów gabinetowch" we Francji przedwojennej. Ale inne wnioski wyciągała stąd prawica katolicka (Mouvement républicain populaire), a inne lewica (socjaliści i komuniści). Prawica dążyła do wzmocnienia władzy Prezydenta w kierunku systemu amerykańskiego. Lewica przeciwnie, chciała osłabić jeszcze bardziej władzę Prezydenta. Obawiała się cezaryzmu demokratycznego. Bo cień de Gaulle'a krążył nad głowami twórców konstytucji. Godziła się natomiast lewica na wzmocnienie stanowiska Rządu i przeprowadziła swój punkt widzenia (o czym niżej).

Osłabienie władzy Prezydenta w nowej konstytucji wyraża się głównie w skasowaniu prawa Prezydenta do rozwiązania Izby poselskiej (za zgodą Senatu), co nie ma większego znaczenia praktycznego, skoro zważymy, że Prezydent francuski tylko jeden raz z tego

prawa skorzystał (Mac Mahon w 1877 r.). Także dysponowanie siłą zbrojną zostało odjęte Prezydentowi.

Prezydent republiki jest obecnie, jak poprzednio, wybierany na 7 lat przez parlament. Może być wybrany ponownie tylko jeden raz. Członkowie dynastii panujących we Francji nie mogą być wybierani na Prezydenta.

Władza prawna Prezydenta występuje w trzech kierunkach: 1. ustawodawczym, 2. wykonawczym i 3. sądowym.

W kierunku ustawodawczym przysługuje Prezydentowi prawo „veto" zawieszającego w stosunku do ustaw uchwalonych przez parlament. Może skorzystać z tego prawa w ciągu dni 10, w takim wypadku ustawa musi być ponownie rozpatrzona przez parlament. Jeżeli Prezydent nie skorzysta z prawa „veto", powinien promulgować ustawę w ciągu 10 dni.

W kierunku rządowym do Prezydenta należy: 1. reprezentowanie państwa na zewnątrz, 2. ratyfikacja traktatów, przy czym niektóre traktaty (traktaty pokojowe, gospodarcze, powodujące zmianę granic) mogą być ratyfikowane tylko na podstawie ustawy, 3. mianowanie ministrów i innych wyższych urzędników (wymienionych w konstytucji), 4. przewodnictwo w Radzie Obrony Narodowej, zachowując tytuł szefa armii. Jak widzimy — w zestawieniu z konstytucją przedwojenną — zostały skreślone dwie atrybucje: 1. wykonywanie ustaw, 2. dysponowanie siłą zbrojną. Atrybucje te przeszły na premiera. Każdy akt państwowy Prezydenta musi być kontrasygnowany przez premiera i odnośnego ministra.

Najmniejsze prawa przysługują Prezydentowi w dziedzinie władzy sądowej, a to ze względu na uznaną zasadę niezawisłości sędziów przy wykonywaniu swego zawodu. Jednakże i w dziedzinie sądowej przysługują Prezydentowi pewne uprawnienia. Prezydent przewodniczy Radzie Najwyższej Sądownictwa (Conseil Supérieur de la Magistrature). Ma prawo mianowania sędziów i prawo łaski, jednakże na wniosek Rady Najwyższej Sądownictwa.

Prezydent jest odpowiedzialny tylko w wypadku zdrady stanu, przy czym oskarżać go może tylko Zgromadzenie Narodowe (czyli Izba poselska), a sądzić — specjalny Trybunał Stanu, wybierany przez Zgromadzenie Narodowe (Haute Cour de Justice).

Zastępcą Prezydenta Republiki jest przewodniczący Zgromadzenia Narodowego.

4. *Parlament.*

Władza ustawodawcza znajduje się w ręku parlamentu, złożonego z dwóch izb: 1. Zgromadzenia Narodowego (Assemblée Nationale) i 2. Rady Republiki (Conseil de la République).

Zagadnienie dwuizbowości stanowiło najbardziej sporną kwestię przy uchwalaniu konstytucji francuskiej. Prawica katolicka

była za dwuizbowością, socjaliści i komuniści byli przeciw. Pierwszy projekt konstytucji, uchwalony głosami socjalistów i komunistów, został odrzucony w referendum narodowym w maju 1946 r. Nowa Konstytuanta zawarła w sprawie dwuizbowości kompromis 3 stronnictw tej treści: będzie izba druga, ale nie będzie miała żadnej poważniejszej władzy. Kompromis ten został przyjęty przez naród bez entuzjazmu, ale został przyjęty (ok. 9.000.000 za Konstytucją, ok. 8.000.000 przeciw, ok. 8.000.000 wstrzymujących się).

Zgromadzenie Narodowe jest wybierane przez głosowanie powszechne, równe, bezpośrednie i tajne, bez różnicy płci. Rada Republiki jest wybierana przez ciała samorządowe, gminne i departamentalne.

Każda z obu izb sama się konstytuuje, wybiera swoje prezydium, układa swój regulamin oraz sprawdza ważność wyborów dokonanych. Członkowie obu izb korzystają z nietykalności poselskiej. Sesja obu izb odbywa się równocześnie. Parlament nie jest zwoływany przez Prezydenta, tylko zbiera się z samego prawa na doroczną sesję w drugi wtorek stycznia. Przerwa w obradach nie może przekraczać w sumie 4 miesięcy.

Główne zadanie parlamentu polega na tworzeniu ustaw. Konstytucja zastrzega nawet, że władza ta nie może być delegowana. Wyklucza to możliwość wydawania dekretów z mocą ustawy, które były tak często stosowane w okresie przedwojennym.

Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje premierowi oraz członkom parlamentu. Projekty ustaw przechodzą najpierw przez Zgromadzenie Narodowe. Następnie Rada Republiki może w okresie 2 miesięcy zająć stanowisko w tej sprawie. W razie poprawek lub odrzucenia projektu przyjętego przez Zgromadzenie Narodowe, to ostatnie ma głos decydujący, jeżeli poprawki izby drugiej odrzuci większością ustawowej liczby posłów.

Drugim ważnym prawem parlamentu jest wybór Prezydenta Republiki na okres 7 lat.

Wojna może być wypowiedziana tylko uchwałą Zgromadzenia Narodowego po wysłuchaniu opinii Rady Republiki.

Prezydent Republiki oraz ministrowie mogą być, w razie naruszenia ustawy, oskarżeni przez Zgromadzenie Narodowe. Sądem jest specjalny Trybunał Stanu. Odpowiedzialność polityczna ministrów istnieje tylko przed Zgromadzeniem Narodowym (w poprzedniej konstytucji istniała także przed Senatem).

5. *Rząd.*

Premiera i ministrów mianuje Prezydent Republiki, ale nie może o tym sam decydować. Prezydent zrazu tylko desygnuje premiera i dopiero wówczas, gdy premier, po przedłożeniu programu w Zgro-

madzeniu Narodowym, otrzyma votum zaufania większością ustawowej liczby posłów, Prezydent może go mianować premierem. Na wniosek premiera Prezydent mianuje innych ministrów.

Ponieważ najsłabszą stroną przedwojennego ustroju politycznego Francji były częste kryzysy gabinetowe, przeto obecna konstytucja przewiduje pewne zastrzeżenia i hamulce pod tym względem, a mianowicie:

1. Kwestia zaufania może być postawiona na porządku dziennym Zgromadzenia Narodowego tylko przez premiera, po przeprowadzonej dyskusji na Radzie Ministrów,

2. Votum nieufności może być uchwalone tylko większością ustawowej liczby posłów,

3. Jeżeli w okresie 18 miesięcy nastąpią dwa kryzysy gabinetowe, Prezydent Republiki może rozwiązać parlament na podstawie decyzji Rady Ministrów, powziętej po wysłuchaniu opinii przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego. W tym wypadku gabinet urzęduje dalej z wyjątkiem premiera i ministra spraw wewnętrznych. Premierem zostaje przewodniczący Zgromadzenia Narodowego, który desygnuje ministra spraw wewnętrznych w porozumieniu z Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Nowe wybory muszą nastąpić w okresie 20 — 30 dni od dnia rozwiązania.

Konstytucja głosi, że premier zapewnia wykonanie ustaw. Mianuje on na wszystkie stanowiska cywilne i wojskowe z wyjątkiem tych, które zostały zastrzeżone dla nominacji Prezydenta. Zapewnia on kierownictwo sił zbrojnych i koordynuje wykonanie obrony narodowej, przy czym akty urzędowe premiera muszą być kontrasygnowane przez odnośnego ministra.

Ministrowie są odpowiedzialni solidarnie przed Zgromadzeniem Narodowym za politykę ogólną gabinetu oraz indywidualnie za swoje akty osobiste. Za przestępstwa popełnione przy wykonywaniu swoich funkcyj odpowiadają przed Trybunałem Stanu, przy czym oskarża Zgromadzenie Narodowe.

6. *Władza sądowa.*

Konstytucja tworzy nowe ciało sądowe, mianowicie Radę Najwyższą Sądownictwa (Conseil Supérieur de la Magistrature), złożone z 6 członków wybranych przez Zgromadzenie Narodowe spoza swego grona, 4 sędziów wybranych na terenie sądownictwa i 2 członków mianowanych przez Prezydenta. Przewodniczy Prezydent Republiki, zastępuje go Minister sprawiedliwości. Ta Rada Najwyższa kieruje administracją wymiaru sprawiedliwości, stawia wnioski przy nominacji sędziów i przy wykonywaniu prawa łaski przez Prezydenta.

7. *Rada Gospodarcza.*

Konstytucja przewiduje utworzenie Rady Gospodarczej (Conseil Economique), której skład określi ustawa zwykła i której zadaniem będzie opiniowanie projektów ustawodawczych w dziedzinie gospodarczej jeszcze przed obradami Zgromadzenia Narodowego. Także Rada Ministrów, przed ustaleniem narodowego planu gospodarczego, obowiązana jest wysłuchać opinii Rady Gospodarczej.

8. *Administracja lokalna.*

W zakresie administracji lokalnej konstytucja nie wprowadza żadnych zmian, ani też nie głosi nowych zasad. Stwierdza tylko, że związki terytorialne administrowane są swobodnie przez rady wybierane na zasadzie głosowania powszechnego. Konstytucja zapowiada rozszserzenie wolności gminnych i departamentalnych, przy czym ustawy mogą przewidywać dla wielkich miast odmienny sposób organizacji i funkcjonowania, aniżeli dla małych gmin. Wreszcie konstytucja przewiduje, że przy organizacji lokalnych organów administracji rządowej należy dążyć do zbliżenia administracji do administrowanych.

9. *Unia Francuska.*

Konstytucja tworzy nowe organy, reprezentujące całość imperium francuskiego, nazwanego Unią Francuską (Union Française).

Prezydentem Unii Francuskiej jest Prezydent Republiki. Poza tym do organów centralnych Unii Francuskiej należą: 1) Wysoka Rada i 2) Zgromadzenie.

Wysoka Rada Unii Francuskiej (Haute Conseil de l'Union Française) składa się z reprezentantów każdego z państw stowarzyszonych (Tunis, Marokko, Anam, Kambodża, Laos, Tonkin). Zadaniem Wysokiej Rady jest udzielanie pomocy Rządowi w ogólnym kierownictwie Unią Francuską.

Zgromadzenie Unii Francuskiej (Assemblée de l'Union Française) składa się w połowie z członków reprezentujących metropolię, a w połowie z członków reprezentujących departamenty i terytoria zamorskie oraz państwa stowarzyszone. Zgromadzenie wydaje opinie na wniosek Zgromadzenia Narodowego, Rządu francuskiego lub państw stowarzyszonych. Może także z własnej inicjatywy wysuwać propozycje, skierowane do Zgromadzenia Narodowego, Rządu lub Wysokiej Rady. Prezydent może w terytoriach zamorskich — na wniosek Rady Ministrów, po uprzednim zaopiniowaniu przez Zgro-

madzenie Unii Francuskiej — wydawać dekrety z mocą ustawy (wyjątek od ogólnej zasady, że tylko parlament może tworzyć ustawy).

10. Komitet Konstytucyjny.

Konstytucja francuska tworzy nowy organ, powołany do badania zgodności ustaw z konstytucją, mianowicie Komitet Konstytucyjny (Comité constitutionnel). Składa się on z 7 członków wybranych przez Zgromadzeniee Narodowe i 3 członków, wybranych przez Radę Republiki, pod przewodnictwem Przydenta Republiki.

Prezydent Republiki łącznie z przewodniczącym Rady Republiki (popartym przez większość Rady Republiki) mogą postawić wniosek o zbadanie, czy uchwalona przez parlament ustawa jest zgodna z Konstytucją.

Jeżeli Komitet Konstytucyjny dojdzie do wniosku, że ustawa jest niezgodna z Konstytucją, odsyła on uchwaloną ustawę do Zgromadzenia Narodowego w celu ponownego rozważenia. Jeżeli Zgromadzenie Narodowe podtrzymuje swoją uchwałę poprzednią, ustawa nie może być ogłoszona przed dokonaniem rewizji konstytucji w odnośnym punkcie.

11. Rewizja Konstytucji.

Rewizja obecnej Konstytucji jest o wiele bardziej skomplikowana, aniżeli rewizja konstytucji poprzedniej.

Przede wszystkim potrzeba rewizji powinna być uchwalona większością ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego.

Po upływie co najmniej 3 miesięcy musi nastąpić ponowna uchwała powyższą większością, chyba że Rada Republiki uchwali tę samą rezolucję większością absolutną.

Potem następuje opracowanie konkretnego projektu przez Zgromadzenie Narodowe i przyjęcie w sposób przewidziany dla ustaw zwykłych.

Potem następuje referendum, chyba, że projekt został przyjęty przez Zgromadzenie Narodowe większością 2/3 głosów, albo przez obie izby większością 3/5 głosów.

Skasowanie drugiej izby nie może nastąpić inaczej, jak za zgodą Rady Republiki lub w drodze referendum.

Republikańska forma rządu nie może być przedmiotem rewizji Konstytucji.

12. Zakończenie.

Nowa Konstytucja francuska została przyjęta bez entuzjazmu. Nie należy stąd wyciągać ujemnych wniosków co do jej trwałości. Entuzjazm narodów nie jest gwarancją trwałości Konstytucji. Na

terenie francuskim najwięcej entuzjazmu wywołała Konstytucja jakobińska z 1793 r. Nie weszła nigdy w życie. Najmniej entuzjazmu wywołała Konstytucja prowizoryczna z 1875 r. Trwała 65 lat.

Obecna Konstytucja ma wiele cech oryginalnych. Jest ciekawą próbą utrzymania systemu „rządów gabinetowych", z równoczesnym ograniczeniem nadużyć tego systemu. Jest ciekawą próbą osłabienia władzy Prezydenta z równoczesnym wzmocnieniem władzy Rządu, który w pewnych wypadkach może decydować o rozwiązaniu parlamentu.

Nowa Konstytucja jest kompromisem. Ale pamiętajmy, że istotą demokracji jest kompromis. Kompromis wewnątrz partii. I kompromis między partiami.

STANISŁAW SROKOWSKI

PODSTAWY I RACJE PODZIAŁU ADMINISTRACYJNEGO PAŃSTWA

Gdy mniej więcej w połowie roku 1945 stała się w Ministerstwie Administracji Publicznej aktualną sprawa opracowania nowego podziału państwa na województwa, podstawową dyrektywą, podaną wówczas przez czynniki autorytatywne, było tworzenie jednostek co do obszaru średnich, przy tym, gdy idzie o liczbę mieszkańców i zasobność materialną, dość sobie równych.

W związku z tym w biurze Referatu Podziału Administracyjnego Państwa rozpoczęły się studia, które po 6 miesiącach doprowadziły do opracowania projektu w dwóch alternatywach. Uwzględniając warunki terenowe, możliwości komunikacyjne obecne i te, które mogą zaistnieć w najbliższej przyszłości, a dalej stosunki gospodarcze i demograficzne, oraz bieżące potrzeby administracji, jeden z tych projektów wyłonił 21 centrów, które mogłyby stanowić punkty zaczepienia dla organizacji województw, drugi zaś 19. Zatem w pierwszym wypadku, można było, łącznie z miastami Warszawą i Łodzią, stanowiącymi już województwa grodzkie, zaprojektować 23 urzędy II instancji, w drugim zaś 21. Owa praca, obejmująca całość obecnego terytorium Państwa, nie miała oczywiście charakteru rzeczy rozstrzygającej już definitywnie zagadnienie podziału, ale stanowiła tylko podstawę do dyskusji dla czynników administracyjnych. Nie mniej jednak wieści o dokonywanych studiach przedostały się przez prasę stołeczną do wiadomości ogółu i wywołały wymianę poglądów na ten temat, czego wyrazem są m. in. artykuły dyskusyjne umieszczone w Nr. 4/6 i 7/8 „Gazety Administracji", a to dr. Jana Natansona-Leskiego „W sprawie podziału administracyjnego Państwa", oraz dr. Jerzego Langroda i dr. Stanisława Leszczyckiego: „Uwagi o projekcie nowego podziału administracyjnego Państwa".

Nad tymi artykułami chcemy się zastanowić i przedyskutować zawarte tam myśli. — Na wstępie zaznaczamy jednak, że ta dyskusja postronnie tylko zahaczać może o wspomniane wyżej prowizoryczne projekty, opracowane w Ministerstwie Administracji Pu-

blicznej, bo autorzy artykułów szczegółowo nie zapoznali się ani z samymi projektami, ani też materiałem, na którym się one opierają.

Rozprawka Dr. Leskiego aczkolwiek pełna odległych historycznych refleksów dotyka więcej praktycznie samego meritum sprawy, gdy rzecz ob. ob. Dr. Langroda i Dr. Leszczyckiego jest napisana raczej jako przestroga dla czynników projektujących i jako apologia podziału na wielkie całości, które posłużyćby mogły do rozbudowy samorządów terytorialnych w formacie wojewódzkim. A zatem poleca to właśnie, czego projektującym zalecono unikać.

Dr. Leski więcej intuticyjnie, niż na podstawie szczegółowych dociekań, choćby tylko z dziedziny komunikacji, widzi na obszarze państwa szesnaście ośrodków dość żywotnych, aby mogły się stać siedzibami urzędów administracyjnych II instancji. Ośrodkami tymi według niego są następujące miasta: Warszawa, Białystok, Lublin, Rzeszów, Kielce, Katowice, Wrocław, Legnica, Poznań, Kalisz, Łódź, Bydgoszcz, Szczecin, Gdańsk i Olsztyn. Jest przeciwnikiem nadawania Łodzi charakteru osobnego województwa istniejącego na podobieństwie województwa stołecznego. Ostatecznie godzi się jednak na stan już wytworzony, czyli ewentualnie na 17 urzędów administracyjnych II instancji. W porównaniu z projektem, opracowanym w Ministerstwie Administracji, u Dr. Leskiego tych ośrodków mamy przeto o 6 mniej, a to dlatego, że autor nie docenił roli Częstochowy, jako żywotnego centrum demograficzno - gospodarczego, wagi Opola i nie wyjaśnił sobie tych dążności, które rok temu panowały odnośnie obszarów przywarszawskich i mazowieckich, gdy tu obok województwa mazowieckiego chciano powołać do życia jeszcze oddzielne województwo warszawskie, z włączoną weń Warszawą, ewentualnie województwo warszawskie i oddzielne stołeczne, ale zawsze przy istnieniu jeszcze województwa mazowieckiego. Popełnił też ten błąd, iż uznał, iż Siedlce w korzystny sposób mogą być łączone komunikacyjnie z województwem białostockim, gdy rzecz ma się wprost przeciwnie. To połączenie jest tak samo złe, jak związek Siedlec i całego południowego Podlasia z Lublinem. Siedlce natomiast wiążą się łatwo z Warszawą, ale ponieważ takie rozszerzanie województwa warszawskiego (aż po Brześć nad Bugiem) kolidowałoby z podstawową dyrektywą stwarzania województw średnich, stąd powstał pomysł woj. siedleckiego, tak jak na północy woj. suwalskiego, — tu znowu ze względu na odludny i eksponowany charakter tego północnego leśnego kąta Rzeczypospolitej. Oba wzmiankowane województwa mają charakter specjalny i są jakby średniowiecznymi marchiami ad hoc założonymi. Nie potrzebują też być one tak pełnowydziałowymi, jak inne w Polsce zachodniej lub centralnej. W drugiej alternatywie województwo suwalskie znika, podobnie jak na zachodzie województwo opolskie złączone z Katowicami i legnickie zwiększające obszar wrocławskiego.

Jak widać z powyższego, różnice między projektami opracowanymi w Ministerstwie Administracji w referacie Podziału Państwa, a tym, co chce mieć Dr. Leski, w istocie ograniczają się do województwa częstochowskiego. Zresztą same tylko stosunkowo drobne dyferencje, które istoty rzeczy nie atakują. Jeżeliby jednak istniało województwo kaliskie, które chce mieć Dr. Leski, to siłą rzeczy musiałoby powstać także województwo częstochowskie, gdyż obu tym formacjom, poza wszystkim, co mają dać na miejscu ludności pod względem administracyjnym, przypada także doniosła rola przesuwania na zachód sfery polskiego — w właściwym tego słowa pojęciu — odczuwania rzeczywistości politycznej i historycznej kraju. Nie jest zaś to wszystko jedno, czy granica danej jednostki administracyjnej w pasie, który przez wieki całe dzielił, a nie łączył, sąsiednie państwa i narody, przesuwa się w kierunku z wschodu na zachód, jak to się stało w naszym projekcie odnośnie Śląska w kombinacji z województwem częstochowskim i kaliskim, — czy też odwrotnie z zachodu na wschód, jak to sobie znowu niektórzy życzą np. co do Bielska i Białej, chroniąc się w tym razie za racje czysto materialistyczne; te decyzje muszą zapadać sub specie aeternitatis, nie zaś bieżącej wygody współczesnych.

Jako wzgląd naczelny w tym wypadku w grę wchodzić powinien interes ogólno-państwowy i moralny narodu polskiego pojęty na dalszą metę. Dodajmy też równocześnie, że nie ma głębszych podstaw czysto tylko mechaniczne skupianie razem — bez wyboru i analizy — wszelkich obszarów przemysłowych, bo między nimi istnieją nieraz różnice bardzo głębokie.

Podniesione tu myśli wymagają jednak jeszcze paru słów wyjaśnienia, inaczej bowiem mimo swojej prostoty i oczywistej słuszności, mogłyby być pojęte nie tak, jakbyśmy tego pragnęli. Wszak quot capita tot sensus.

Oto na rubieżach polsko-niemieckiego przenikania się wpływów i poglądów na świat, życie i ludzi wszelkie przesuwanie granicy, choćby takiej nawet tylko, jak miasta lub powiatu z zachodu na wschód, to równoczesne, aczkolwiek niekiedy mimowolne, torowanie drogi światopoglądowi urobionemu na podstawie ideologii niemieckiej. Odwrotnie zaś jest wówczas, gdy tereny zachodnie, poddane długotrwałemu oddziaływaniu niemczyzny, wchodzą koleją losów w orbitę wpływów polskiej ideologii i polskiego odczuwania rzeczywistości. Gdy w pierwszym razie, t. j. w wypadku wcielania obszarów wschodnich do poniemieckich, ideologia polska, chcąc istnieć, skazana jest na staczanie powszechnej, ciągłej i upartej, aczkolwiek bardzo niepozornie wyglądającej walki, z nacierającymi zewsząd światopoglądem niemieckim, — a nacierać on musi, bo wszelka walka i ekspansja stanowi właśnie jego istotną treść, — to w drugim wypadku, gdy nie ma tego majoryzowania przez otocze-

nie, sytuacja staje się diametralnie inna. Nie polska, lecz niemiecka ideologia znajduje się wówczas w pozycji obronnej i to z reguły złej. Nie może schować się za obnoszony przez siebie i żywo odczuwany kompleks wyższości i z niego osądzać świat i ludzi, bo otoczenie tak dominuje nad nieliczną grupą ideologiczną niemiecką, skazaną w dodatku na ścisłą symbiozę ze słowiańską, że po krótkiej serii prób wyodrębniania się wycofuje się ona z walki i godzi na nowy układ stosunków w świecie idei.

W konkretnym znowu wypadku Bielska i Białej, który exempli causa chcemy szerzej omówić, bo takich spraw w Polsce jest wiele i one źle lub dobrze załatwione, rozstrzygną przy podziale państwa, czy ono z niego wyciągnie korzyść lub nie, chodzi poza tym jeszcze i o inną sprawę. Mianowicie o to, czy wejście Białej i jej powiatu do Śląska przynosi Polsce, jako całości, materialnie zmianę stosunków na lepsze, czy też nie. Otóż naszym zdaniem perspektywy takiej melioracji nie widać. Niewątpliwie przemysł bialski jest podobny do bielskiego, przy czym nic nie przeszkadza iść nawet dalej na polu szukania związków i twierdzić, że przemysł Andrychowa, Kęt i Żywca jest również podobny do bielskiego. Można też i z tego faktu wyciągnąć wnioski podobne do tych, jakie wyciągnęli Niemcy w czasie okupacji, przydzielając wszystkie te strony do Śląska, ale na tym koniec. Nie zmienia się przez to zgoła faktu, że przemysł Górnego Śląska to przemysł ciężki, a przemysły bielski i bialski i otoczenia choćby tak dalekiego, jak Żywiec i Andrychów, to przemysł lekki, tekstylny i metalowy. Dopiero za Olzą spotykamy stosunki inne, a mianowicie Trzyniec. On jednak jest fragmentem innego całkiem obszaru przemysłowego, a mianowicie Morawsko-Ostrawskiego, znowu mającego charakter przemysłu ciężkiego i ze Śląskiem Cieszyńsko-Bielskim luźno tylko zespolonego. Ten właśnie moment stanowi najgłębsze podłoże nieporozumień czesko-polskich na Zaolziu. Nie jest zaś obojętne, czy pewien przemysł zakwalifikujemy jako ciężki, a inny jako lekki, średni lub specjalny. Między nimi istnieją nie mniejsze różnice, jak między rolnictwem a ogrodnictwem, aczkolwiek obie te formy uprawy opierają się na tej samej podstawie, t. j. ziemi. Przemysł ciężki, to nade wszystko olbrzymia masa prymitywnej pracy fizycznej, kierowanej przez nieliczny zespół fachowy, gdy znowu przemysł lekki, to wielka suma inwencji i wielorakiej kombinacji, która zbiega aż do najniższych szczebli pracowniczych. Inna mentalność i inne odnoszenie się do warsztatów pracy jednej i drugiej grupy. Górnika lub hutnika zastąpić łatwo. W Afryce w kopalniach nad rz. Limpopo lub Kimberley przy odbudowie złóż diamentowych, nawet na tak głębokich poziomach jak 2600 m. poniżej powierzchni, pracują w charakterze górników miejscowi Murzyni lub importowani Hindusi nie gorzej od białych Afrykanderów, gdy tkacza tak szybko zastąpić się nie daje. Przywiezienie grupy tka-

czy z zagranicy i osadzenie jej w Łodzi i w okolicy było pierwszym niezbędnym warunkiem stworzenia tam przemysłu tekstylnego. Nawet zatem nie węgiel i nie włókno, bo ani jednego ani drugiego tam nie ma, tylko człowiek i to w 100%. Podobnie działo się i w innych stronach Europy i świata. Robotnika przy specjalnej obrabiarce też tak szybko zastąpić się nie daje, ani też pracownika przemysłu specjalnego więcej skomplikowanego, niż przemysł ciężki. Łączenie przeto Białej z Bielskiem, a obydwóch tych miast i ich otoczenia z Górnym Śląskiem, jest działaniem niecelowym i ani jednej ani drugiej stronie niepotrzebnym na jej drodze rozwojowej.

Trzeba się zgodzić i z tym, że Śląsk Cieszyński z nazwy tylko jest Śląskiem, szczególnie zaś Śląskiem Górnym, jak go chciała widzieć nasza administracja przed r. 1939. Jest to kraj zupełnie inny niż ten, na który przez 200 lat wywierał wpływ system pruski. Na Śląsku Cieszyńskim i na jego linii rozwojowej ciążyła niewątpliwie administracja niemiecka dóbr habsburskich, t. z. Komora arcyksiążęca, ale wpływy jej oceniane nawet najbardziej pesymistycznie nie pozwalają utożsamiać się nigdy z tym, co na polu walki z polskością dokazywały Prusy, systematycznie i planowo ją trzebiąc i rozkładając. Na czele tej niecnej roboty, gdy idzie o podstawowe jej fazy, szedł tam zawsze kościół przez centrowe organizacje, skupiając w sobie bodaj czy nie 3/4 ogółu duchowieństwa. Przy pobożności ludu śląskiego, wpływy ich przenikały aż do głębi całą masę etniczną polską i pod względem narodowym dezorientowały ją zupełnie. Taki prałat Uhliczka, który w r. 1921 w czasie III powstania górnośląskiego był głównym i naczelnym przewódcą Niemców górnośląskich i stronę niemiecką firmował nawet na zewnątrz przy wszystkich układach, jest w Cieszyńskim w sferze duchowieństwa katolickiego nie do pomyślenia, nie mówiąc już o tamtejszych polskich protestantach. Ci zawsze wysoko nieśli sztandar Polski i na zewnątrz wyznawali ją śmiało i wszędzie. Był to zgoła inny świat pojęć i dążeń, tak bliski ziemi krakowskiej, że prawie stanowiący jej dalszy ciąg ku zachodowi, świat pragnący gorąco z tą ziemią związków i zawsze jej oddany w złej i dobrej doli. Każdemu Polakowi wystarczało też pobyć tylko na tej ziemi kilka tygodni, np. w takim Ustroniu, Skoczowie, Wiśle lub Istebnej, i tam zetknąć się z miejscową ludnością, aby widzieć, jak silnie tu Polska ugruntowana w każdej polskiej duszy. Bielsko i poniekąd jego powiat, choć wcale nie w całości, stanowi w tym względzie wyjątek. W jego zasobnych i antysemickich Niemcach i ich adherentach nagromadziło się tyle niechęci do Polski, choć w pewnych okresach tajonej, że te nastroje przysłoniły sobą skłonności wsi cieszyńskiej, a także potrafiły zachować bodaj częściowy wpływ na Cieszyn, gdy idzie o konserwowanie tam spadku po Niemcach z Komory arcyksiążęcej. Otóż petryfikowanie tego stanu przez nas droga pozostawienia Bielska w spokoju, a co więcej, przez po-

zwolenie mu na penetrację terenów tak rdzennie polskich jak te, które leżą między Białą a Sołą, nie wydaje się nam zgodnym z interesami polskiego Państwa i demokracji. Niemieckość Bielska powinna być rozbita raz na zawsze, nie zaś uprzywilejowana. Teraz zaś łatwiej da się wykonać, niż kiedyindziej. Jeżeli przeto z tych lub innych przyczyn byłoby to niemożliwością, aby już teraz połączyć całe Cieszyńskie z województwem krakowskim, to przynajmniej Bielsko ze sporą częścią jego powiatu powinno znaleźć się w roli obszaru przyłączonego. Z kolei po pewnym czasie mogłaby ulec włączeniu reszta powiatu, a wreszcie i powiat cieszyński.

To byłoby owe głęboko obmyślane zacieranie granic rozbiorowych i innych, jakie dotąd dzielą Polskę na odrębne części, nieraz nawet na przekór temu, co daje fizjografia.

Omówiliśmy szerzej powyższe dwie sprawy, aby dać świadectwo temu, że i na wszystkich innych odcinkach pracowaliśmy z pewną myślą nie zaś mechanicznie, interesując się tylko stroną materialną owych kwestii tak bardzo politycznych i tak dalekosiężnych swoimi powiązaniami. Jeżeli tedy Dr. Leski wielokrotnie doszedł do podobnych jak my wniosków w zakresie podziału, to dlatego tylko, że również i on stanął na gruncie koordynacji przeszłości i teraźniejszości z przyszłością. Poza tym zrozumiał:

że tworzone województwa mają na celu tak potrzebną ogółowi ludności decentralizację władzy państwowej;

że im ten podział będzie racjonalniejszy, tym łatwiej będzie i innym resortom do niego się dostosować, boć przecież administracja ogólna nie stoi sama;

że rubieży fizjograficznych na terenach Polski jest mało i że tych, które są, nie trzeba gwałcić, jak to zrobili w 1938 r. ci, którzy, uskuteczniając częściowe przesuwanie granic kilku województw, mieli odwagę wbrew fizjografii powiaty konecki i opoczyński wyrwać ze składu województwa kieleckiego i przydzielić je do łódzkiego;

że wybitne znaczenie przy podziale ma czynnik komunikacyjny;

że powinna wprawdzie obowiązywać co do tworzonych województw równomierność ich co do obszaru, ludności i zasobów, ale że są jeszcze względy inne, jak choćby tylko eksponowane położenie, lub komunikacja, które w drodze wyjątku każą niekiedy odstąpić od zasady;

że nie jest sprawą podstawową, czy stolica województwa będzie np. w Kielcach czy w Radomiu, ale że to jest ważne, aby obszar województwa kieleckiego jako całość fizjograficzna, jedna z nielicznych w Polsce, został zachowany.

I tego rodzaju słusznych zapatrywań Dr. Leski w krótkiej rozprawce podaje sporo, choć nie zawsze ściśle konkretyzując swoje myśli. Jednej jednak sprawie poświęca więcej słów i uwagi, a mianowicie czynnikowi demograficznemu, który, rzecz prosta, powinien

być również obecny przy wszelkiej akcji podziału terytorialnego. Dr. Leskiemu chodzi o to, aby granicami administracyjnymi nie przecinać całości demograficznych, przy czym jako przykład nieroztropnego podziału cytuje Mazury i to, co się tam stało, gdy na zachodzie Działdowszczyzna weszła w skład woj. warszawskiego, względnie mazowieckiego, na wschodzie zaś powiaty ełcki, olecki i gołdapski przydzielone zostały do woj. białostockiego. Mazurzy jego zdaniem powinni być skupieni i utrzymani na jednym obszarze administracyjnym, chyba dlatego, aby zachowali swoje cechy językowe i duchowe, oraz swój niesłychanie ubogi dorobek kulturalny. Dr. Leski temu postulatowi poświęca nawet wzgląd na potrzebę zacierania granic poniemieckich. A zatem musi posiadać albo bardzo ważne do tego powody, albo, co jest prawdopodobniejsze, nie zna należycie i z bliska Mazurów, jak nie mniej t. z. problemu mazurskiego, który się Niemcom udało nam narzucić i którego wyżycia mieliśmy sposobność obserwować podczas plebiscytu w lipcu 1920 r. — Więcej na ten temat pisać jest tu trudno. Tyle jednak możemy powiedzieć, znając Mazurów i oddzielając od nich niezmiernie pilnie Warmiaków, — stanowiących grupę oddzielną, podobnie jak Powiślanie, — że nie pragną oni wcale sentymentalnego z nimi postępowania w ramach Polski i polskości, bo dążenia ich są zgoła inne, czego przykład dali w czasie ostatniej wojny światowej.

Nasze uwagi o podziale administracyjnym państwa na województwa nie stawiają kwestii apodyktycznie, lecz rozstrząsają tylko podstawy, na których ów podział trzeba zbudować, przy czym chodzi też i o to, aby w przyszłości, zabierając się do ważnej czynności ostatecznego na czas jakiś wytyczania granic administracyjnych, nie przystępowano do rzeczy jako do całkiem jeszcze niepoznanej, i nowej. Uwagi te nie oddają też zgoła osobistych poglądów piszącego na interesującą nas sprawę, bo osobiście jest on zwolennikiem większych i mniej licznych formacji administracyjnych II instancji, czego dowody składał już w r. 1929 jako członek Państwowej Komisji dla Usprawnienia Administracji, a także w studiach tej materii poświęconych. I tak w rzeczy, ogłoszonej w r. 1930 w „Przeglądzie Współczesnym" a omawiającej podział państwa na 7 obszarów, wyczytać można słowa następujące:

„Przewodnią myślą tego podziału, poza momentami natury politycznej i ekonomicznej, jest przeświadczenie, że dobrą administrację nie tyle tworzy gęste obstawianie całego obszaru państwa urzędami drugiej instancji (wojewódzkimi), ile, przy stosunkowo rzadszej sieci tych właśnie urzędów, odpowiedni poziom placówek instancji pierwszej (starostw) i, co niezmiernie ważne, odpowiednia ich gęstość".

„Zadaniem urzędu wojewódzkiego jest kontrola i organizacja pracy dokonywanej przez starostwo, zaś wojewody samego prócz tego

także kierowanie polityką powierzonego mu obszaru. Ale jeżeli ów obszar jest tylko fragmentem pewnego terytorium większego, na którym zachodzą identyczne procesy polityczne, działanie wojewody, jako czynnika mogącego mieć dodatni wpływ na politykę, ogromnie się zmniejsza. Akcja jednego wojewody w pewnych razach może nawet, mimo inspiracji władz centralnych, paraliżować działalność drugiego, skoro obaj bez porozumienia się będą traktować ten sam problem. Przez stworzenie większych obszarów administracyjnych, poddanych urzędom instancji drugiej, nie ucierpi zgoła kontrola i organizacja pracy, bo w razie powiększenia terytorium zwiększony aparat urzędowy pokona bez wątpienia wszelkie tego rodzaju trudności. Znosząc zaś cały szereg zbędnych urzędów wojewódzkich, za zaoszczędzone w ten sposób pieniądze możnaby powołać do życia bodaj kilkadziesiąt najkonieczniejszych starostw, dzieląc na części obszar tych powiatów, które obejmują ogromne przestrzenie 2.500 do 5.000 km^2 (pow. bielski na Podlasiu 4.989, pow. białostocki 3.118) i wykazują ludność dochodzącą nieraz 200.000, a bywa, że i 250.000 dusz. Każdy chyba przyzna, że starostwo o tych rozmiarach, zwłaszcza zaś w okolicach pozbawionych dobrej komunikacji, jest administracyjnym absurdem".

Starostwa obejmujące ponad 2.000 km^2 stanowczo powinny być dzielone, szczególnie dzisiaj, kiedy ludność tak bardzo tych urzędów potrzebuje, bo większą jest stratą dla ogółu, gdy część obywateli bezustannie wykonuje rabujące czas podróże, aby się dostać do urzędu, niż wydatek kilkuset tysięcy złotych rocznie, pokryty zresztą z nawiązką przez oszczędności poczynione na rozrzedzeniu urzędów II instancji. Na słuszność tych uwag patrzymy zresztą własnymi oczyma. Nikt nie może zarzucić po całorocznej obserwacji wojewodzie poznańskiemu, administrującemu 29 powiatami, że uczynił to gorzej, niż jego koledzy, mający tych powiatów o połowę mniej. Przy małych powiatach, względnie średnich, korzysta i ludność i Państwo.

Artykuł prof. Langroda i prof. Leszczyckiego, domagających się większych obszarów, tworzących województwa, nie przynosi przeto nic nowego w tej dziedzinie. Sprawy te już były omawiane w kraju wielokrotnie. Także i związek między dużymi obszarami a rozwojem miast prowincjonalnych jest znany. Nie mniej jednak po tej drodze upośledzenia owego rozwoju kroczymy dalej, komasując całą władzę w stolicy Państwa, posiadającego dlatego ciągle jeszcze ustrój wybitnie centralistyczny. Rozrost Warszawy, który, jak słusznie zaznaczają prof. Langrod i prof. Leszczycki, teraz właśnie powinien być więcej miarkowany, niż kiedykolwiek w przeszłości, dokonywa się wyraźnie ze szkodą miejskich ośrodków prowincjonalnych, a co za tym idzie i ze szkodą całego kraju.

Ale wracając do założeń, z których wyszliśmy, stwierdzamy, iż wyszukane i ocenione przez nas ośrodki, krystalizujące życie gospo-

darcze i intelektualne na obszarach Państwa, albo też centra uzdolnione do ich krystalizacji, choćby tylko z racji swojego położenia, nie koniecznie jeszcze muszą być bazami władz II instancji. Nic nie przeszkadza, aby te obszary wraz z owymi ośrodkami wiązać w większe całości, które zresztą już istnieją. Bo czymże są owe delegatury, jakie poustanawiane zostały w takich województwach jak szczecińskie, posiadające delegaturę w Szczecinku, jak poznańskie z delegaturą w Gorzowie dla ziemi Lubuskiej, jak wrocławskie z delegaturą w Bolesławcu (wzgl. w Legnicy), jak katowickie z delegaturą w Opolu. Wszystkie te delegatury, — a tworzyć je można także na obszarach staropolskich, — wprawdzie tłumaczyć się dają jako akcja wstępna do kreacji nowych województw, ale również za etapy na drodze do komasacji obszarów administracyjnych w większe całości. Co się z nimi zaś stanie, albo co się stać powinno, okaże samo życie.

WŁODZIMIERZ ARCIEMONOWICZ

ZADANIA ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ W DZIEDZINIE KULTURY I SZTUKI

I.

W ustawodawstwie i w organizacji Państwa Polskiego znaczenie kultury i sztuki dla wychowania narodu, a tym samym dla budowy jego lepszej przyszłości, znalazło odbicie w strukturze aparatu państwowego. Obok szerokiego ujęcia zadań Państwa w dziedzinie oświaty, kultura i sztuka, traktowane przed wojną po macoszemu, znalazły orędownika a zarazem współczynnik twórczy w nowopowstałym Ministerstwie Kultury i Sztuki.

Jedną z cech zasadniczych Ministerstwa jest jego decentralizacja i zbliżenie do całego terenu Państwa przez stworzenie Wydziałów Kultury i Sztuki w Urzędach Wojewódzkich i odnośnych referatów w Urzędach Starościńskich. Stanowiska w tych działach administracji państwowej są obsadzane przez fachowców.

Zasada decentralizacji w działalności Ministerstwa Kultury i Sztuki znajduje dalej jeszcze bardziej głęboki wyraz w nawiązaniu bezpośredniego kontaktu i współpracy z organizacjami społecznymi, w pierwszym rzędzie ze związkami zawodowymi oraz w konsekwentnej akcji upowszechnienia kultury i sztuki wśród najszerszych mas ludności, dotychczas pod tym względem upośledzonych.

W ogólnonarodowym wysiłku nad odbudową Państwa i jego odrodzeniem Naród Polski uderza obcokrajowców, bliżej stykających się z nami, swoją potężną wolą życia i odbudowy. Ta siła życiowa i wola odrodzenia muszą objąć nie tylko materialną, lecz również duchową stronę życia, — jego kuturę i sztukę.

II.

Przejdziemy do bardziej szczegółowego zaznajomienia się z organizacją, zadaniami i metodą pracy Ministerstwa Kultury i Sztuki.

Ministerstwo Kultury i Sztuki zostało utworzone ustawą o Organizacji Adminsitacji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 lipca

1944 roku, wydaną w Lublinie, przy czym uzyskało na początku, jak i inne oddziały administracji państwowej tytuł resortu, a więc „Resortu Kultury i Sztuki". W tym początkowym okresie wydziały resortu obejmowały: literaturę, teatr, muzykę i plastykę.

Ówczesna sytuacja przedstawiała się w ten sposób, że toczyła się jeszcze wojna, większa część terenu Rzeczypospolitej Polskiej znajdowała się pod barbarzyńską okupacją niemiecką, a stan polityczny trwał jeszcze w stadium krystalizacji. W tej sytuacji działalność aparatu państwowego, a w szczególności nie związanego bezpośrednio z prowadzeniem wojny, posiadała charakter ogólnikowy i poniekąd doraźny.

W miarę stabilizowania się ram organizacyjnych ogólno-administracyjnych, a w tym i resortu kultury i sztuki, resort ten wraz z innymi został ustawą z dnia 31 grudnia 1944 r. przemianowany na Ministerstwo, które rozpoczęło już akcję jednolitą i planową. Akcja ta z natury rzeczy — bo trwała jeszcze wojna,a Rząd Polski pozostawał w siedzibie tymczasowej w Lublinie — była ograniczona terenowo i skierowana przede wszystkim ku ratowaniu ocalonych po wojnie resztek kultury narodowej i ku zaspokojeniu głodu kulturalnego ludności terenów wyzwolonych po tak długiej i okrutnej okupacji.

Nowy etap w działalności Ministerstwa Kultury i Sztuki rozpoczął się z chwilą przeniesienia Rządu Polskiego z Lublina do Warszawy w drugiej połowie marca 1945 roku, poprzedzającego o 2 i pół miesiąca kapitulację Niemiec i zakończenie wojny w Europie.

Równocześnie został zakończony okres wstępny i prowizoryczny, tzw. „okres lubelski" i rozpoczął się nowy — obejmujący całokształt zagadnień kulturalnych i artystycznych na terenie Polski wyzwolonej i Ziem Odzyskanych.

W tym okresie, który można określić jako organizacyjno-twórczy, zasadniczymi założeniami, którymi kieruje się Ministerstwo w swej pracy, są następujące:

1) Rozwój i rozudowa kultury i sztuki pełnowartościowej, tj. takiej, która jedynie może być czynnikiem budowy nowego życia i wychowania nowego człowieka. Nie negując w zasadzie godziwej rozrywki, Ministerstwo jest zdania, że rozrywka zasługująca na poparcie, musi być wysoce kulturalna.

2) Upowszechnienie kultury i sztuki, tj. udostępnienie jej najszerszym warstwom ludności.

3) Uspołecznienie pracy kulturalno-artystycznej przez nawiązanie najściślejszego kontaktu i współpracy z organizacjami społecznymi i związkami zawodowymi, a w pierwszym rzędzie obejmującymi zawody twórcze i artystyczne. Ta zasada uspołecznienia jest stosowana tak w kierunku akcji twórczej w dziedzinie kultury i sztuki, jak i w kierunku całkowicie uświadomionej ich konsumpcji.

4) Popieranie twórczych wysiłków w społeczeństwie, a zwłaszcza jej objawów samorodnych.

Stosowanie wymienionych zasad w praktyce znajdzie wyraz w omówieniu podziału organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Sztuki.

III.

Podział organizacyjny Ministerstwa Kultury i Sztuki przedstawia się w sposób następujący:

a) Gabinet Ministra Kultury i Sztuki obejmuje placówki następujące:

1. Sekretariat Ministra i Wiceministra.

2. Referat Prasowy, sporządzający biuletyny prasowe dla prasy, informacje prasowe dla Ministra i Wiceministra oraz dla poszczególnych Departamentów. Poza tym referat redaguje „Dziennik Urzędowy Ministerstwa".

3. Biuro planowania pozostaje jeszcze w stadium organizacji.

Przy gabinecie Ministra powstał z dniem 1 kwietnia br. Centralny Instytut Kultury, który jest czynnikiem społecznym, współdziałającym z Ministerstwem. Jego głównym zadaniem jest akcja upowszechnienia kultury i sztuki wśród szerokich mas ludności w ścisłym kontakcie i współpracy ze społeczeństwem i z organizacjami społecznymi. Instytut jest ogniwem wiążącym Ministerstwo ze społeczeństwem na całym terenie Państwa. Powołany jest do badania potrzeb kulturalnych i możliwości twórczych na całym terenie Rzeczypospolitej.

Przy Gabinecie Ministra powstał z dniem 1 stycznia br. Państwowy Instytut Badania Sztuki Ludowej, prowadzony przez uczonego specjalistę i znawcę sztuki ludowej.

Poza tym do kompetencji Gabinetu Ministra należy samorząd kulturalny w postaci rad kultury i sztuki wojewódzkich, powiatowych i gminnych. Samorząd ten jest w stadium organizacji i rozwoju. Już został zapoczątkowany na terenie miast i województw: w Gdańsku, Kielcach, Lublinie, Łodzi i Poznaniu.

b) Departament Administracyjny — skupia w sobie Wydziały: Personalny, Budżetowy i Gospodarczy, nie wymagające bliższego określenia ich funkcji.

c) Departament Literatury — obejmuje Wydziały: Organizacyjny, Popierania Twórczości Literackiej i Wydawnictw.

Do zakresu działalności Departamentu Literatury należy, jako czynnik społeczny, współdziałający i popierany przez Ministerstwo „Związek Zawodowy Literatów Polskich" z jego Centralą w War-

szawie i 9 oddziałami: w Warszawie, Łodzi, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Katowicach. Toruniu, Gdańsku i tzw. Oddział Wiejski w Warszawie, skupiający pisarzy pochodzenia chłopskiego, oraz pisarzy ideologicznie związanych ze wsią.

Przy Oddziałach Związku Literatów w Krakowie i w Łodzi są prowadzone studia literackie dla literatów początkujących.

Departament Literatury, przywiązując wielką wagę do tych studiów, opracował szczegółowy ich program, mając zamiar uruchomienia ich, oczywiście w ścisłym porozumieniu z kołami literackimi, przy wszystkich oddziałach Związku Literatów. Program obejmuje rozszerzenie zainteresowań intelektualnych literatów początkujących, zacieśnionych dotychczas do problematyki literackiej i do zagadnień humanistycznych, więc rozszerzenie w kierunku problematyki socjalno-gospodarczej, historycznej, a także nauk ścisłych. Tego rodzaju studia rozszerzą horyzonty intelektualne młodych literatów, dając im wyrobienie nowoczesnego światopoglądu i ułatwiając im pracę twórczo-literacką.

Jeżeli chodzi o literatów wiejskich i robotniczych, to Departament Literatury wychodzi z założenia, że literatura tego rodzaju, nie może pozostać jedynie rezerwatem wartości tradycyjnych, lecz w swoim procesie rozwojowym musi osiągnąć poziom pełnowartościowego artyzmu, zrywając z pewną regionalną niższością.

Departament Literatury, działając w skromnych granicach możliwości budżetowych, dokłada wszelkich starań, w kierunku rozwoju i popierania nowej twórczości literackiej, a jednocześnie stara się o udostępnienie dla szerokich mas ludności skarbów literatury w postaci utworów pisarzy nieżyjących.

Świadczy o tym znany powszechnie dekret z dnia 9 kwietnia br. o zawieszeniu mocy niektórych umów wydawniczych w dziedzinie literatury (Dz. U. R. P. Nr. 19, poz. 133), obejmujących dzieła dwunastu najwybitniejszych pisarzy polskich. W myśl zeszłorocznej jeszcze uchwały Krajowej Rady Narodowej, została podjęta i znajduje się w toku załatwienia sprawa Narodowego Wydania dzieł Adama Mickiewicza. Niestety w tej dziedzinie trudności budżetowe stanowią poważną przeszkodę w nadaniu pożądanego tempa zrealizowania tej akcji.

Na zakończenie powyższych informacji o Departamencie Literatury należy zaznaczyć, że bierze on wraz z innymi departamentami Ministerstwa czynny udział w akcji repolonizacji kulturalnej Ziem Odzyskanych.

d) Departament Teatru.

Departament Teatru roztacza opiekę artystyczną, organizacyjną i materialną nad teatrami dramatycznymi, szkolnictwem teatralnym i baletem.

Osiągnięcie powojenne na tym odcinku pracy na terenie całego Państwa ilustrują dość imponujące cyfry niżej przytoczone:

Teatrów dramatycznych jest 35 (w tym 2 państwowe w Warszawie i w Łodzi). Teatrów młodzieżowych stałych 6. Teatrów kukiełkowych 15. Teatrów objazdowych 2. Teatrów rewiowych 4. Zespołów amatorskich ludowych, robotniczych itp. około 2.000.

Szkół dramatycznych pod opieką Dep. Teatru jest 10, w tym jedna wyższa z tymczasową siedzibą w Łodzi.

Szkół techniczno-teatralnych 2, szkół baletowych 20.

Działalność Departamentu Teatru w kierunku podniesienia poziomu artystycznego teatru znalazła wyraz w powołaniu do życia: Teatralnego Komitetu Doradczego i Komisji Repertuarowej Departamentu, oraz Rady Teatralnej przy Ministerstwie (Zarządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 6 kwietnia 1946 r.).

Rada Teatralna, będąc czynnikiem społecznym, powołana jest do wykonywania zadań następujących:

1. Przedstawianie Ministrowi Kultury i Sztuki wniosków w sprawie potrzeb sztuki teatralnej i organizacji życia teatru,

2. Opiniowanie rządowych projektów ustaw i rozporządzeń, dotyczących teatru oraz zgłaszanie własnych projektów,

3. Wskazywanie środków do upowszechnienia i pogłębienia kultury teatralnej,

4. Załatwianie spraw przekazanych Radzie przez Ministra Kultury i Sztuki.

W dziedzinie szkolnictwa teatralnego zasługują na podkreślenie momenty następujące:

Wyższa Szkoła Teatralna z tymczasową siedzibą w Łodzi, ma na celu kształcenie aktorów, reżyserów, krytyków teatralnych i kierowników artystycznych.

Średnie szkoły teatralne powołane do kształcenia personelu aktorskiego mają być utrzymywane w miastach większych (w Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Toruniu, Lublinie i Bydgoszczy), jako dających możność dysponowania najlepszym personelem pedagogicznym.

Departament Teatru przygotowuje reorganizację szkolnictwa baletowego, projektuje subsydiowanie dwóch wzorowych szkół baletowych.

W dziedzinie teatru amatorskiego Departament pracuje w kontakcie z Centralnym Instytutem Kultury, który jeszcze w przededniu swego powstania przy Ministerstwie, poczynił pierwsze poważne kroki w kierunku organizacji takiego teatru. Mianowicie w okresie od marca do maja br. zorganizował w Katowicach trzymiesięczny kurs dla działaczy, kierowników, reżyserów i aktorów teatrów amatorskich, a następnie w maju i czerwcu br. poprowadził podobny kurs dwumiesięczny we Wrocławiu.

Należy przy tym zaznaczyć, że tak Departament Teatru, jak zarówno i Centralny Instytut Kultury, zdają sobie sprawę z wielkiego znaczenia teatru amatorskiego, jako czynnika wychowawczego i estetycznego rozwijającego masy. Jednocześnie też zdają sobie sprawę, że w teatrze amatorskim pozbawionym należytego kierownictwa artystycznego i w doborze jego repertuaru tkwi niebezpieczeństwo obniżenia poziomu tak artystycznego, jak i repertuarowego, mogące wytworzyć w środowisku kulturalnie i literacko słabiej przygotowanym szkodliwą drobnomieszczańską teatromanię.

Z drugiej strony przyświeca im przykład teatrów rosyjskich, gdzie najlepszy teatr świata tzw. „Moskiewski Artystyczny" powstał jako amatorski, wznosząc się sam do szczytów sztuki teatralnej i podnosząc swym przykładem do wysokiego poziomu w ogóle sztukę teatralną w Związku Radzieckim.

Wobec tego zarówno Dep. Teatru, jak i Centralny Instytut Kultury, poza troską o dziedzinę artystyczną i reżyserską teatrów amatorskich, otaczają je również troskliwą opieką pod względem repertuaru.

Troska zaś Dep. Teatru o zagadnienie repertuaru scen zawodowych, a zarazem o ich poziom artystyczny, wyraziła się w dopiero ogłoszonym na nadchodzący sezon teatralny konkursie szekspirowskim za najlepsze: reżyserię, rolę aktorską i dekorację.

Na zakończenie powyższych informacji o Departamencie Teatru należy podkreślić jego ścisłą współpracę ze Związkiem Zawodowym Artystów Scen Polskich i poparcie materialne, którego Departament udziela Związkowi w granicach swoich możliwości budżetowych.

e) Departament Muzyki.

Deparmentowi temu w dziedzinie muzyki odtwórczej podlegają:

„Opera Poznańska" w Teatrze Wielkim w Poznaniu.

Trzy Filharmonie w Krakowie, Łodzi i Katowicach.

Pięć orkiestr symfonicznych: w Sopocie (Bałtycka), w Kielcach, Lublinie, Toruniu i Wrocławiu oraz

kilka większych orkiestr ludowych.

W dziedzinie szkolnictwa muzycznego Departamentowi Muzyki podlegają:

3 Konserwatoria w Warszawie, Poznaniu i Krakowie.

3 Wyższe Szkoły Muzyczne w Katowicach, Łodzi i Lublinie.

6 szkół muzycznych średnich w Warszawie, Poznaniu, Krakowie, Lublinie, Łodzi i Katowicach.

Wreszcie 5 szkół muzycznych niższych i 2 państwowe szkoły umuzykalniające.

Poza tym szkół prywatnych muzycznych i szkół umuzykalniających średnich i niższych, nadzorowanych przez Departament Muzyki, jest na terenie Państwa około 60.

Szkolnictwo muzyczne w Polsce znajduje się w stadium reorganizacji, której istota polega na tym, że szkoły te zostały podzielone na 2 typy zasadnicze: szkoły zawodowe i szkoły umuzykalniające. Zadaniem pierwszych jest przygotowanie muzyków zawodowych, a więc kompozytorów, wykonawców i pedagogów. Zadaniem drugich jest kształcenie konsumentów muzyki, amatorów sztuki muzycznej i działaczy muzycznych na poziomie amatorskim.

Zasadniczą cechą wprowadzonej reformy jest łączenie w jednej szkole wykształcenia muzycznego z wykształceniem ogólnym. W rezultacie całkowite wykształcenie muzyczne zawodowe, łącznie z wykształceniem ogólnym obejmuje: 5-cioletnią szkołę niższą, 6-cioletnią szkołę średnią i 4-letnią szkołę wyższą.

W dziedzinie popierania twórczości muzycznej do Departamentu Muzyki należą:

1. „Polskie Wydawnictwo Muzyczne", jako przedsiębiorstwo państwowe w Krakowie. Przy nim istnieje: zbiór materiałów orkiestrowych i solistycznych oraz wypożyczalnia nut.
2. Miesięcznik fachowy „Ruch Muzyczny", wydawany przez Polskie Wydawnictwo Muzyczne.
3. Biblioteka Muzyczna w Warszawie przy Warszawskim Tow. Muzycznym. Biblioteka została zapoczątkowana z ocalałych pod gruzami stolicy resztek zbiorów i bibliotek. Biblioteka rozszerza się dalej, zawierając bardzo cenne materiały historyczne w postaci rękopisów, dzieł Karłowicza, Szymanowskiego, Moniuszki i in. kompozytorów polskich.
4. Muzeum Instrumentów Muzycznych w Poznaniu przy Muzeum Wielkopolskim.
5. Archiwum Fonograficzne w Poznaniu, przeznaczone do zbierania materiałów muzyki ludowej na terenie Ziem Odzyskanych.
6. Instytut Fryderyka Chopina w Warszawie, założony w roku 1934 i restytuowany po wojnie.

Zakresem działalności Departamentu Muzyki objęte są odnośne związki zawodowe współpracujące z nim i przezeń popierane, a mianowicie:

1. Związek Zawodowy Kompozytorów Polskich z Centralą w Warszawie. Związek posiada 5 Oddziałów: w Krakowie, Katowicach, Łodzi, Poznaniu i Lublinie.
2. Związek Zawodowy Muzyków Polskich z Centralą w Warszawie.
3. Związek Autorów, Kompozytorów i Wydawców w Warszawie, mający za zadanie ochronę praw autorskich w dziedzinie muzyki i literatury.

W dziedzinie przemysłu muzycznego Departamentowi Muzyki podlegają:

1. Państwowe Zakłady Fonograficzne „Odeon" w Warszawie, wytwórnia płyt gramofonowych.
2. Spółdzielnia Muzyczno - Przemysłowa „Ton", wytwórnia instrumentów muzycznych w Warszawie.

Działalność wymienionych przedsiębiorstw rozwija się pomyślnie.

Celem utrzymania możliwie ścisłej współpracy Departamentu Muzyki z przedstawicielstwem fachowym w zakresie pracy twórczej i organizacyjnej, Minister Kultury i Sztuki, zarządzeniem z dnia 16 lutego 1946 r. powołał do życia Komitet Doradczy wymienionego Departamentu. Komitet ma za zadanie współdziałanie fachowe z Departamentem jako organ opiniodawczy.

f) Departament Plastyki.

Zakres działalności Departamentu i jego podział organizacyjny określa wyliczenie wydziałów, z których się składa, a mianowicie:

1. Wydział Organizacyjny.
2. „ Malarstwa, Rzeźby, Grafiki i Sztuk użytkowych.
3. „ Sztuki ludowej.
4. „ Wytwórczości o charakterze praktycznym.
5. „ Szkolnictwa artystycznego.
6. „ Architektury i Urbanistyki.

Departamentowi Plastyki podlegają w dziedzinie szkolnictwa artystycznego następujące szkoły państwowe:

Akademia Sztuk Pięknych w Warszawie i w Krakowie.
Instytuty Sztuk Plastycznych w Krakowie i w Poznaniu.
Wyższe Szkoły Artystyczne w Sopocie, Łodzi i Wrocławiu.
Licea Plastyczne w Warszawie, Krakowie i w Poznaniu.
Szkoła Przemysłu Artystycznego w Łodzi.

Razem szkół artystycznych, plastycznych państwowych różnych typów — 11.

Poza tym pod nadzorem Dep. Plastyki pozostaje 11 szkół przemysłu artystycznego w różnych miastach. Szkoły te są subwencjonowane przez Ministerstwo Kultury i Sztuki.

Życie artystyczne jest zorganizowane w 15 związkach zawodowych, scentralizowanych w Związku Zawodowym Artystów Plastyków w Warszawie.

Dep. Plastyki za pośrednictwem wymienionego Związku udziela pomocy i poparcia w pracy zawodowej artystom plastykom, którzy tej pomocy potrzebują przy zakładaniu pracowni i warsztatów i przy realizowaniu ich zamierzeń artystycznych wogóle.

Wymieniony Związek wydaje też przy pomocy Departamentu czasopismo fachowe „Głos Plastyków" w Krakowie.

Poza tym Departament Plastyki organizuje wystawy w kraju i zagranicą (2 wystawy polskie: malarstwa, przemysłu, rzemiosła i rękodzielnictwa artystycznego, — jedna dla Europy, druga dla Ameryki Płn.).

Wydział Architektury i Urbanistyki odgrywa specjalną rolę wobec olbrzymiej pracy odbudowy po wojnie kraju, a w pierwszym rzędzie zniszczonej Stolicy. Wydział jest łącznikiem pomiędzy Ministerstwem Kultury i Sztuki, a władzami kierującymi odbudową. Wydział ten jest w ścisłym kontakcie ze Stowarzyszeniem Architektów R. P.

g) Naczelna Dyrekcja Muzeów i Ochrony Zabytków.

Naczelna Dyrekcja Muzeów i Ochrony Zabytków, jako część integralna Ministerstwa Kultury i Sztuki, została powołana do życia uchwałą Rady Ministrów z dnia 13 lutego 1945 r.

Naczelna Dyrekcja składa się z Wydziałów:

1. Wydział Muzeów i Pomników Martyrologii Polskiej.

Wydział ten obejmuje: Biuro Dokumentacji, Biuro Planowania, Biuro Wydawnictw i Propagandy.

2. Wydział Muzeów.

3. Wydział Ochrony Zabytków — Wydział ten obejmuje:

a) Państwową Pracownię Konserwatorską Zabytków Architektury.
b) Państwową Pracownię Konserwatorską Zabytków Malarstwa.
c) Państwową Pracownię Konserwatorską Zabytków Rzeźby.
d) Państwową Pracownię Konserwatorską Zabytków Sztuki Zdobniczej.

4. Wydział Rewindykacji i Odszkodowań w dziedzinie kultury i sztuki.

5. Państwowy Instytut Historii Sztuki i Inwentaryzacji Zabytków.

Instytut ten obejmuje:

a) Centralne Biuro Inwentaryzacji Zabytków.
b) Biuro Dokumentacji i Wydawnictw.

Prace Wydziału Muzeów i Pomników Martyrologii Polskiej dążą do wieczystego upamiętnienia społeczeństwu polskiemu niszczycielskiej siły terroru hitlerowskiego.

Wydział Rewindykacji i Odszkodowań posiada z natury swej charakter tymczasowy, ponieważ związany jest z likwidacją skutków barbarzyńskiej okupacji niemieckiej.

Każdy Urząd Wojewódzki posiada swego konserwatora dla zabezpieczenia zabytków na danym terenie.

Z ramienia Naczelnej Dyrekcji prowadzi się ustawicznie pracę nad zabezpieczeniem i konserwacją zabytków w Polsce. Zniszczenie wojenne w czasie ostatniej wojny, świadoma akcja niszczycielska okupanta niemieckiego, osiągająca szczyt wandalizmu w zniszczeniu Warszawy po powstaniu oraz w wynikającym z zakazu okupanta braku konserwacji zabytków w okresie 1939 — 1945, postawiły sprawę zabezpieczenia i konserwacji zabytków w Polsce, jako zagadnienie palące i o ogromnej skali, wymagającej wieloletniego wysiłku.

Naczelna Dyrekcja Muzeów i Ochrony Zabytków wykonywa z urzędu nadzór i sprawuje opiekę nad wszystkimi muzeami w Polsce i nad pracami konserwatorskimi.

Poza Muzeum Narodowym w Warszawie i połączonymi z nim Biblioteką i Muzeum Wojska Polskiego jest na terenie Polski, włączając i Ziemie Odzyskane, razem około 100 muzeów.

b) Biuro Współpracy z zagranicą.

Na zakończenie powyższego ogólnego przeglądu organizacji Ministerstwa Kultury i Sztuki należy wskazać na jeszcze jeden dział pracy, przy którego pomocy nasza ojczysta kultura i twórczość artystyczna wyciągają rękę bratnią do innych narodów. Wymiana dóbr kulturalnych miała miejsce i przed ostatnią wojną. Niestety częściej poszczególne narody wyciągały do siebie ręce zaopatrzone w straszne narzędzia śmierci, niszczenia i nienawiści. Obecnie, kiedy ludzkość spragniona jest pokoju i zgodnej współpracy, niech nasza wyciągnięta ręka będzie symbolem zgody wszystkich ludzi i narodów dobrej woli.

Biuro Współpracy Kulturalnej z Zagranicą składa się z 2 Wydziałów: Wydziału Zachodniego, obejmującego Europę Zachodnią i Amerykę Płn. oraz Wydziału Słowiańskiego, obejmującego Związek Radziecki i resztę państw słowiańskich.

Ponadto celem utrzymania łączności z zagranicą w zakresie zagadnień kultury i sztuki ustalona została w lipcu 1945 r. instytucja Attachés do spraw Kultury i Sztuki przy różnych placówkach dyplomatycznych zagranicznych. Po nominacji w lipcu i sierpniu ub. roku pierwszych attachés przy naszych ambasadach w Moskwie, Paryżu i Londynie, nastąpiły dalsze nominacje, które razem objęły 12 następujących miast: Londyn, Moskwa, Paryż, Waszyngton, New York, Belgrad, Praga, Chicago, Detroit, Stokholm, Bruksela, Berno, tj. razem 8 stolic europejskich oraz 4 największe miasta w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej.

Działalność Biura Współpracy Kulturalnej z Zagranicą poparta wzajemnymi odwiedzinami, celem bliższego poznania się, daje b. poważne rezultaty na drodze wymiany dóbr kulturalnych na terenie międzynarodowym.

M. RUDOLF KRYSPIN

ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA ZA ODSTĘPSTWO OD NARODOWOŚCI W CZASIE OSTATNIEJ WOJNY

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 września 1946 r. (Dz. U. R. P. Nr. 53 poz. 300) został rozciągnięty na obszar całej Rzeczypospolitej dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939 — 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr. 41 poz. 237), dotyczący województwa śląsko-dąbrowskiego.

Ukazanie się powyższego dekretu świadczy o docenianiu konieczności zmiany stanu prawnego, w jakim pozostawali obywatele polscy wpisani na niemiecką listę narodową. Niepodobna bowiem było pozostawić ich dłużej w niepewności, co mogłoby odbić się ujemnie na aktywności produkcyjnej w odbudowie kraju poważnego odsetka obywateli. Dekret ten przewiduje również załatwienie sprawy palącej, jaką jest naruszony stan posiadania byłych „volksdeutschów" oraz konieczność stabilizacji stosunków majątkowych tych obywateli w najbliższym czasie.

Dążąc do bliższego omówienia dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939 — 1945 r., musimy sięgnąć do ustawy z dnia 6 maja 1945 r. (Dz.U.R.P. Nr. 17, poz. 96) o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, by wskazać na różnice zachodzące między wspomnianym dekretem i wzmiankowaną ustawą, dotychczas zasadniczą norma prawną regulującą zagadnienie rehabilitacji „volksdeutschów" w Polsce.

Ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów rozróżniała obszary Rzeczypospolitej Polskiej wcielone przemocą przez okupanta do Rzeszy Niemieckiej (oraz obszar byłego Wolnego Miasta Gdańska), na których istniał powszechnie stosowany przymus wpisywania obywateli polskich nawet wbrew ich woli do niemieckiej listy narodowej i obszary, na których przymusu tego zasadniczo nie było. W pierwszym wypadku

ustawa rehabilitowała osoby wpisane do III i IV grupy niemieckiej listy narodowej pod warunkiem, że mimo wpisania na listę osoby te swoim zachowaniem wykazały polską odrębność narodową. Winny były tylko złożyć właściwej władzy administracji ogólnej I-ej instancji deklarację wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu, otrzymując zaświadczenie tymczasowe, a po pół roku ewentualnie stałe, stwierdzające ich polskie obywatelstwo. Dotyczyło to także grupy t. zw. „Leistungs-Pole" to jest uprzywilejowanej grupy Polaków. W wypadku drugim osoby te oprócz zgłoszenia deklaracji wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu musiały wykazać, że zostały wbrew swojej woli lub pod przymusem wpisane na niemiecką listę narodową.

Jeżeli zaś chodziło o osoby wpisane do II-ej grupy niemieckiej listy narodowej lub zaliczone do jednej z grup uprzywilejowanych przez okupanta (Rosjanie, Ukraińcy, Białorusini), a także do III-ej grupy niemieckiej listy narodowej, co do których była władza okupacyjna niemiecka zrzekła się odwołania ich niemieckiej przynależności państwowej, — to wniosek rehabilitacyjny rozpoznawał sąd grodzki na rozprawie jawnej i za zrehabilitowanego mógł być uznany ten, kto udowodnił, że został wpisany do tych grup niemieckiej listy narodowej wbrew swojej woli lub pod przymusem, a swoim postępowaniem wykazał polską odrębność narodową. Uwzględnienie wniosku przyznawało wnioskodawcy pełnię praw obywatelskich i nakazywało zwolnienie jego majątku spod zajęcia, dozoru i zarządu. W przypadku przeciwnym zaś, następowało umieszczenie wnioskodawcy na czas nieoznaczony w miejscu odosobnienia (obozie), poddanie go przymusowej pracy, utrata praw publicznych oraz obywatelskich praw honorowych, tudzież przepadek całego mienia. Nowelizacja późniejsza ustawy przewidywała także rehabilitację częściową.

Dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. w porównaniu z ustawą z dnia 6 maja 1945 r. podchodzi bardziej jednolicie do zagadnienia odstępstwa od narodowości w czasie wojny 1939 — 1945 r. i nie przewiduje skomplikowanego postępowania rehabilitacyjnego, jak to miało miejsce w poprzedniej ustawie. Nie mówi o deklaracjach wierności, zaświadczeniach tymczasowych i stałych oraz o rehabilitacji sądowej, lecz wprowadza jednolite postępowanie przed specjalnymi sądami karnymi dla wszystkich grup niemieckiej listy narodowej na terenie całego Państwa, ponieważ sprawa t. zw. volksdeutschów aktualna jest w całym kraju i nie jest do pomyślenia, aby ludzie ci podlegali na dłuższą metę różniącym się od siebie przepisom w poszczególnych częściach kraju.

Zasadniczą intencją dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie 1939 — 1945 r. jest:

1-° ukarać tych, którzy bez żadnego przymusu przyjęli niemiecką listę narodową lub zgłosili przynależność do narodowości uprzywilejowanej przez okupanta i wysługiwali się jemu,

2-° potraktować liberalnie tych, którzy pod przymusem lub w wyniku ciemnoty, czy z braku wyrobienia obywatelskiego, przyjęli niemiecką listę narodową lub zgodzili się na zaliczenie do narodowości uprzywilejowanej przez okupanta, lub też zgłosili swoje pochodzenie niemieckie.

Potraktowanie osób, które zgłosiły swoje pochodzenie niemieckie na równi z innymi osobami stanowi pewną zmianę w stosunku do ustawy z dnia 6 maja 1945 r., ustawa ta bowiem o osobach pochodzenia niemieckiego nie wspominała, poza jedynym wypadkiem przy opisie i zajęciu majątku, co pozwalało na dowolną interpretację.

Poza tym dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. wyraźnie precyzuje kto nie popełnił przestępstwa i nie podlega karze. Nie popełnił więc przestępstwa kto zgłosił swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta, działając w interesie Państwa Polskiego albo z nakazu lub na rzecz polskiej organizacji wolnościowej. Nie podlega zaś karze ten, kto: a) zgłosił swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta w celu uniknięcia ciężkiego prześladowania ze strony władz albo organizacji politycznych niemieckich za trwanie przy swojej narodowości, jeżeli prześladowania nie można było bez szczególnych trudności uniknąć w inny sposób, b) kto pomimo zgłoszenia swojej przynależności do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta brał w kraju lub za granicą udział w walkach wyzwoleńczych albo dobrowolnie wstąpił do wojska lub organizacji wolnościowej, walczących z państwem niemieckim lub z nim sprzymierzonym, albo też z narażeniem życia lub wolności okazywał czynnie pomoc społeczeństwu polskiemu, c) kto także przed 1 września 1939 r. stale wykazywał swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta.

Do orzekania w sprawach przeciwko osobom, które w czasie od 1 września 1939 r. do 9 maja 1945 r. zgłosiły przynależność swoją do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta, właściwe są specjalne sądy karne i postępowanie toczy się według przepisów kodeksu postępowania karnego z pewnymi tylko zmianami.

Nieujęcie sprawcy nie stanowi przeszkody do wszczęcia i dalszego postępowania jednak konieczny jest udział obrońcy, któremu służy prawo strony. Prawo wyboru obrońcy służy oskarżonemu i jego rodzinie, a w braku obrońcy z wyboru należy wyznaczyć obrońcę z urzędu. Wznowienie postępowania zakończonego wyrokiem prawomocnym na korzyść oskarżonego może nastąpić w przypadku przytoczenia faktów świadczących na jego korzyść. Postępowania o po-

pełnienie czynu nie wszczyna się przeciwko osobom, co do których zapadło postanowienie sądu grodzkiego orzekające rehabilitację w pełnym lub ograniczonym rozmiarze, lub co do których zapadło postanowienie specjalnego sądu karnego, uchylające zarządzenie prokuratora o przymusowym odosobnieniu ,(na podstawie dekretu PKWN z dnia 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu — Dz. U. R. P. Nr. 11 poz. 54). Nie podlega również ściganiu osoba posiadająca zaświadczenie o złożeniu deklaracji wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu. Prawomocne postanowienie lub zarządzenie orzekające umieszczenie w miejscu odosobnienia, poddanie przymusowej pracy, utratę praw, grzywnę i przepadek mienia zachowują moc tylko w części orzekającej grzywnę i przepadek mienia; w pozostałej części tracą moc prawną.

Jeżeli brak dowodów popełnienia czynu lub zachodzą okoliczności wyłączające ściganie, prokurator wydaje postanowienie stwierdzające, że czyn nie podlega ściganiu i zarządza zwolnienie z miejsca odosobnienia; dochodzenie może być jednak podjęte w razie ujawnienia nowych okoliczności. Jeżeli jednak w terminie 6 miesięcy od daty wejścia w życie dekretu nie został wniesiony akt oskarżenia, prokurator przywraca wolność osobie osadzonej.

Nie uchylając przepisów o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu oraz o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, omawiany dekret przewiduje jednak, że przepisy te nie mają zastosowania do czynów karalnych, określonych w dekrecie. Z faktu że dekret przewiduje kary dla obywateli polskich, którzy zgłosili swą przynależność do narodowości niemieckiej, a jednocześnie postanawia, że do tego czynu karalnego nie ma zastosowania ustawa o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, możnaby wysnuć wniosek, że jest intencją ustawodawcy, aby obywatele ci poza karami przewidzianymi w dekrecie *nie ponosili już innych skutków swego czynu w postaci utraty obywatelstwa polskiego*.

Dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939 — 1945 r., obowiązujący początkowo tylko na obszarze województwa śląsko-dąbrowskiego, a rozciągnięty następnie na cały obszar Rzeczypospolitej, ujmuje więc — jak widać — zagadnienie osób wpisanych w czasie okupacji do niemieckich list narodowych w sposób zdecydowanie odmienny niż ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów, nie przewidując skomplikowanego postępowania rehabilitacyjnego z rozróżnianiem terenów i list.

Ustawę z dnia 6 maja 1945 r., a zwłaszcza dekret z 4 listopada 1944 r. wytłomaczyć należy tym, iż w pierwszym okresie istniało

powszechne nastawienie emocjonalnej zasady odwetu w stosunku do tych, którzy z takich czy innych przyczyn nie stanęli na wysokości obowiązku obywatelskiego i nie wytrzymali próby na jaką była wystawiona ich świadomość narodowa. Przewlekła procedura rehabilitacyjna rzuciła w pierwszym okresie masy „volksdeutschów", nierzadko ducha winnych obywateli „na pożarcie" ogólnej nienawiści i źle pojętego patriotyzmu , a zwłaszcza ich mienie, z czego rzecz jasna skorzystały elementy żądne zysku, z wyraźną szkodą dla państwa, przysparzając tym niemało zamieszania i kłopotów. Zagadnienie to dawało się odczuć zawsze tam, gdzie wchodził w grę stan posiadania. Zbyt często bowiem naruszano spokój nie tych, którzy winni znaleźć się przed sądem lecz tych, którzy posiadali realność, mieszkanie czy choćby meble. Zbyt często niepokojono z tych samych powodów nawet zrehabilitowanych, nie mówiąc już o trudnościach powrotu do swych majątków po uzyskaniu rehabilitacji.

Z drugiej strony ustawodawca, przystępując do opracowania dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r. poza koniecznością rozładowania obozów pracy i włączenia osób, będących dotychczas ciężarem dla Państwa do ogólnej odbudowy kraju, miał przede wszystkim na względzie ogromną ilość zgłoszonych wniosków rehabilitacyjnych, których w samym województwie śląsko-dąbrowskim narosło daleko ponad 100 tysięcy. Przy dotychczasowym trybie postępowania rehabilitacyjnego załatwienie tych wniosków trwałoby około 20 lat. I niewiele lepiej sprawa przedstawia się w szeregu innych województw. Przy przeciętnej bowiem obsadzie sądu przez 2 sędziów i 1 asesora sądowego sędzia może dziennie przeprowadzić od 3 do 5 spraw rehabilitacyjnych, a ponieważ ma i inne sprawy do załatwienia, może poświęcić na sprawy rehabilitacyjne 2 do 3 dni w tygodniu. Wobec zaś znanego braku prawników powiększenie liczby sędziów nie jest możliwe. Tym samym przez długi jeszcze okres czasu istniałby niepożądany i wręcz szkodliwy szczególnie w okresie odbudowy Państwa stan niestałości i rozbicia społeczeństwa.

Dlatego też dekret z dnia 28 czerwca 1946 r. nie przewiduje rozpatrywania wszystkich wniosków przez sądy, lecz bierze pod uwagę tylko takie, które specjalnie interesują prokuratora, co w rezultacie zmniejszy ilość spraw o 90%, a i te kilkanaście tysięcy pozostałych wniosków będą szybciej załatwione przy biurku prokuratorskim, niż gdyby były rozpoznawane przez komplet sądowy przy zastosowaniu dotychczasowej procedury.

Obok tych względów praktycznych przed ustawodawcą stanęły po roku doświadczenia również bardzo ważne momenty natury polityczno-państwowej, których uwzględnienia żądałaby każda rozsądna racja stanu, czemu omawiany dekret czyni w poważnej mierze zadość.

Zaznaczyć należy, iż w związku z wejściem w życie dekretu, tracą moc prócz ustawy z 6 maja 1945 r. także wszystkie zarządzenia wojewodów odnośnie przymusowych prac, niższych stawek zarobkowych, zezwoleń na zawarcie związków małżeńskich itp.

Słabszą stroną dekretu z dnia 28 czerwca 1946 r., który nie rozwiązuje w takim stopniu jakby sobie życzyć należało bardzo istotnego problemu wynikłego ze stosunków narodowościowych, jest pozostawienie status quo w zaognionych sprawach majątkowych. Wprawdzie art. 14 wspomina, że Rada Ministrów wyda rozporządzenie określające warunki i tryb postępowania, dotyczące przyznania uprawnionemu innego majątku spośród mienia, które z mocy ustawy lub orzeczenia sądowego przeszło w trybie konfiskaty na rzecz skarbu państwa, jeżeli sąd odmówił zwrotu majątku ze szczególnych względów państwowych lub społecznych, niemniej sprawa ta jest naprawdę niecierpiąca zwłoki. Realizacja bowiem przepisów prawnych w kwestii przywracania spowrotem zrehabilitowanym majątków natrafia z różnych względów, najczęściej powstałych z nadużycia przepisów ustawy przez organa niższych szczebli i z pobudek materialnych, na liczne trudności w terenie. Sytuacja stała się dziś naprawdę skomplikowana, gdyż z jednej strony osadzonego repatrianta ze względów społecznych nie sposób ruszyć, a z drugiej pozbawienie zrehabilitowanego ojcowizny, nierzadko kilkusetletniej, wytworzyćby mogło poczucie krzywdy i kto wie czy nie przypieczętować zwrócenie się do niemczyzny. Byłoby to kontynuowanie rozpoczętej przez hitleryzm polityki rozbicia narodu polskiego. Polska, która doznała tak kolosalnego wyniszczenia biologicznego, nie może sobie pozwolić na odepchnięcie i wyeliminowanie ze swego organizmu poważnej części Polaków. Byłoby to jednocześnie wzmocnieniem potencjału biologicznego wroga. W interesie naszej przyszłości zależy na każdej kropli krwi polskiej, a do takiej bezsprzecznie zaliczyć należy obywateli polskich wpisanych pod presją na niemieckie listy narodowe. „Niemców" widzieć w nich mogą tylko nieświadomi zagadnienia, jeżeli nie z wyrachowania na zysk osobisty. Dalekowzroczna polityka narodowościowa nie może kierować się uczuciem nienawiści tymbardziej, że przez 20 lat, kierując się w polityce nastawieniem na wschód, zaniedbaliśmy tereny zachodnie i nie potrafiliśmy wprzęgnąć w jeden organizm narodowy wszystkich, którzy należą do narodu polskiego i ugruntować ich świadomość narodową. Zapłaciliśmy drogo za to w czasie tej wojny i błędu tego powtarzać nam nie wolno.

Okupant obok presji i terroru osaczał totalnie każdą jednostkę, motając ją w wyjątkowo chytre i perfidne przepisy gospodarcze, polityczne i kulturalne, nie zostawiając żadnej swobody i nadziei na przyszłość, co zwłaszcza miało miejsce na terenie „Warty", gdzie mieszkaniec, jak na każdym pograniczu, łączy w przekonaniu swoim

majątek z ojczyzną, a narodowość z obywatelstwem i niejednokrotnie chęć ratowania majątku pchnęła go na volkslistę.

W okresie odbudowy w interesie przyszłości kraju zależy na ciągłości gospodarki, którą raczej reprezentować będzie zrehabilitowany na swoim majątku, posiadający naogół wysoki stopień cywilizacyjny dóbr materialnych, wyższy nieraz być może aniżeli jego stopień uświadomienia kulturalno-narodowego. Dlatego przywrócenie majątków zrehabilitowanym jest tak konieczne, jak słusznym i koniecznym okazało się przywrócenie ojcowizn autochtonom na Ziemiach Odzyskanych.

Zrozumiało to zagadnienie podziemie niemieckie, nawołując do niepoddawania się rehabilitacjom, gdyż uznanie praw majątkowych zrehabilitowanych i autochtonów odsuwa prawa niemieckie do tych terenów poza granice Odry i Nisy Łużyckiej.

WŁAŚCIWOŚĆ WŁADZ ADMINISTRACYJNYCH

Przepisy prawne normujące prawną dziedzinę życia, powinny zarazem określać, które władze powołane są do załatwiania spraw w tej dziedzinie — inaczej bowiem mogło by się zdarzyć, że kilka władz uważałoby się za powołane do załatwiania jednej i tej samej sprawy, albo też przeciwnie — żadna władza nie poczuwałaby się do obowiązku załatwiania pewnej sprawy lub pewnych rodzajów spraw. Brak przepisów określających ściśle właściwość władz nasuwałby też trudności dla stron, które nie wiedziałyby, do jakiej władzy mają się w poszczególnych sprawach zwracać.

Przepisy prawne określające, do jakich władz (a więc np. do Wojewodów, do urzędów skarbowych, do zarządów gmin itp.) należy załatwianie pewnych rodzajów spraw, są przepisami normującymi właściwość rzeczową tych władz.

Samo określenie właściwości rzeczowej byłoby jednak niewystarczające, pomijając bowiem wypadki, gdy chodzi o właściwość władz naczelnych lub centralnych, konieczna jest ponadto norma wskazująca, która z pośród szeregu takich samych władz, (a więc np. który z wojewodów, który z urzędów skarbowych itp.) powołana jest do załatwienia danej, konkretnej sprawy.

Przepisy prawne określające, która z władz takiej samej kategorii, rzeczowo właściwych jest powołana do załatwiania danych spraw na pewnym obszarze, są przepisami określającymi właściwość miejscową tych władz.

Z przepisów normujących właściwość władz wynika obowiązek władzy do załatwiania spraw leżących w zakresie jej właściwości rzeczowej oraz prawo strony do domagania się załatwienia sprawy przez tę władzę. Określenie właściwości wyłącza załatwienie sprawy przez władzę inną, niewłaściwą — a decyzja przez taką władzę wydana byłaby w warunkach art. 101 lit. a) rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym nieważną — poza tymi warunkami zaś podlegałaby uchyleniu w toku instancji względnie przez Najwyższy Trybunał Administracyjny, jako dotknięta istotną wadliwością postępowania.

Właściwość władz (rzeczową i miejscową) określają bądź przepisy ustalające ogólnie zakres działania pewnych władz (np rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz admiinstracji ogólnej), bądź też przepisy szczególne (np. przepis art. 3 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym z dnia 24 września 1934 r. ustalający właściwość wojewody do orzekania o wywłaszczeniu).

Z reguły więc właściwość rzeczowa i miejsoowa da się ustalić na podstawie powyższych przepisów. Wyjątkowo tylko mogą zajść wypadki, w których ustalenie to okaże się niemożliwe wobec braku odnośnych postanowień ustawowych, zmian w organizacji władz itp.

W takich wypadkach ustalenie właściwości powinno nastąpić przy zastosowaniu norm wskazanych w art. 3 i 4 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym. Jeżeli więc chodzi o właściwość władzy, to przepisy tego rozporządzenia mają jedynie charakter posiłkowy i wtedy tylko wchodzą w zastosowanie, gdy inne przepisy prawne właściwości nie określają.

W szczególności w wypadkach takich ustala się właściwość miejscową:

a) w sprawach dotyczących nieruchomości — podług miejsca jej położenia,
b) w sprawach dotyczących prowadzenia przedsiębiorstwa lub jego zakładu — podług miejsca, w którym przedsiębiorstwo lub zakład są, mają być, lub były prowadzone,
c) w innych sprawach — podług miejsca faktycznego zamieszkania w kraju strony lub jednej ze stron, a mianowicie strony obowiązanej.

   Jeżeli żadna ze stron w kraju nie ma miejsca zamieszkania — ustala się właściwość miejscową podług miejsca chwilowego pobytu w kraju jednej z nich.

   Wreszcie jeżeli wszystkie strony przebywają zagranicą, ustala się właściwość miejscową podług ostatniego wiadomego miejsca zamieszkania jednej z nich w kraju, gdyby zaś było ono niewiadome lub żadna ze stron w kraju poprzednio nie mieszkała — podług miejsca, w którym sprawa wynikła.

Gdyby pomimo powyższych wskazówek nie dało się ustalić właściwości miejscowej — wówczas naczelna władza rzeczowo właściwa ma wyznaczyć władzę miejscowo właściwą dla danej sprawy.

Natomiast jeżeli na podstawie obowiązujących przepisów prawnych nie da się ustalić właściwości rzeczowej, albo jeżeli przepisy te wprawdzie przewidują właściwość rzeczową pewnych władz w danych sprawach, ale władze takie już nie istnieją, a nie

można ustalić, jakie władze przejęły ich uprawnienia, — wówczas wdług art. 4 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym właściwą jest w I instancji — wojewódzka władza administracji ogólnej.
w II instancji — wojewódzka władza administracji ogólnej.

Oczywista przepis powyższy może być stosowany tylko wówczas, gdy chodzi o sprawy należące do zakresu działania władz administracyjnych (rządowych lub samorządowych) — nie zaś np. do zakresu działania władz sądowych, lub nie wchodzących wogóle w zakres ingerencji władz.

Zasadniczo zatem właściwość władzy administracyjnej (rzeczowa i miejscowa) da się z góry ustalić na podstawie wskazanych wyżej przepisów — i nie zależy od woli lub wyboru władzy.

Wskazać jednak przy tym należy na wyjątkowe odchylenie od powyższej zasady wprowadzone przepisem art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 13 września 1946 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego osób narodowości niemieckiej (Dz. Ust. R. P. poz. 310). Mianowicie przepis ten przewiduje, że o pozbawieniu obywatelstwa, wysiedleniu i przepadku majątku odnośnych osób orzeka władza administracji ogólnej I instancji, *do której zgłosi wniosek organ bezpieczeństwa publicznego*. Przepis ten zatem uzależnia w tych wypadkach właściwość *miejscową* władzy w każdej sprawie od obrania jej przez organ bezpieczeństwa publicznego.

Jak już zaznaczono, ustawowe unormowanie właściwości władz administracyjnych pociąga za sobą *obowiązek* władzy do załatwiania spraw leżących w zakresie jej rzeczowej i miejscowej właściwości. Zgodnie z tym art. 2 ust. 2 rozp. o postępowaniu administracyjnym postanawia, że władza powinna z urzędu przestrzegać swej właściwości rzeczowej i miejscowej, — a zatem załatwiać sprawy dla których jest właściwą, nie ingerować natomiast w sprawach z poza zakresu swej właściwości.

Mimo ustawowego unormowania właściwości władz administracyjnych zdarzyć się może, że strona mylnie skieruje swoje podanie do władzy niewłaściwej. W takim wypadku władza ta obowiązana jest według art. 2 ust. 3 niezwłocznie bądź

a) skierować to podanie do władzy właściwej z równoczesnym zawiadomieniem o tym wnoszącego podanie, bądź też
b) zwrócić podanie wnoszącemu ze wskazaniem władzy właściwej.

Wybór jednego z tych sposobów postępowania pozostawiony jest swobodnemu uznaniu władzy. Pewne wskazówki w tym kierunku daje okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych Nr. 10 z dnia 12 lutego 1936 r. (Dz. Urz. M. S. Wewn. poz. 22), według którego władza wybierając jeden z tych sposobów, zawsze powinna kierować

się interesem wnoszącego, to też z reguły powinna kierować podanie wprost do władzy właściwej, oszczędzając w ten sposób wnoszącemu zbędnych czynności jak i dodatkowych kosztów. Natomiast zwrot podania wnoszącemu powinien być stosowany tylko wówczas, gdy to jest uzasadnione szczególnymi przepisami, lub leży w wyraźnym interesie wnoszącego podanie. Jako przykłady celowości zwrotu wymienia okólnik wypadki wniesienia do władzy administracyjnej podania w sprawie należącej do właściwości sądów, oraz wypadek, gdy wnoszący zgłasza się osobiście w urzędzie z podaniem, które powinno być złożone w innym urzędzie.

Z wniesieniem podania do władzy niewłaściwej łączy się zagadnienie, czy w wypadkach, gdy do wniesienia podania zakreślony jest pewien termin (np. termin do wniesienia odwołania) — można uznać ten termin za dotrzymany, jeżeli strona wniosła podanie wprawdzie w terminie, jednak do władzy niewłaściwej. Otóż zgodnie z praktyką władz i orzecznictwem Najwyższego Trybunału Administracyjnego należy dojść do wniosku, że aby podanie mogło być uznane za wniesione w zakreślonym terminie, musi być złożone nie tylko przed upływem terminu, ale także i u właściwej władzy. Wniesienie zatem w terminie np. odwołania do władzy niewłaściwej nie może być uznane za zachowanie terminu do wniesienia odwołania. Z drugiej jednak strony władza niewłaściwa otrzymawszy takie odwołanie, powinna zgodnie z art. 2 ust. 3 omawianego rozporządzenia skierować otrzymane odwołanie niezwłocznie do władzy właściwej — co w wielu wypadkach może jeszcze umożliwić dotrzymanie terminu.

Spory kompetencyjne.

Zdarzyć się mogą wypadki, że na tle różnic w interpretacji poszczególnych przepisów ustawowych mogą wywiązywać się w praktyce spory kompetencyjne między władzami, t. j. rozbieżność w zapatrywaniach na ich właściwość w pewnej sprawie

Spory te mogą być negatywne (ujemne) w wypadkach gdy władza, do której strona zwróciła się o załatwienie jej sprawy, odmawia załatwienia z powodu swej niewłaściwości, uważając za właściwą władzę inną, ta władza zaś przeciwnie uważa za właściwą pierwszą władzę, — w efekcie więc obie władze uznają się za niewłaściwe i są „w sporze“ co do swej właściwości. Natomiast spory pozytywne (dodatnie) zachodzą wtedy, gdy dwie lub więcej władz uważają się za właściwe do załatwienia pewnej sprawy. Może to być wywołane różnicą w interpretowaniu przez te władze przepisów prawnych określających ich właściwość, albo też tym, że właściwość dwu lub więcej władz w pewnej sprawie istotnie uzasadniona jest w obowiązujących przepisach prawnych.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym normuje w art. 5 załatwianie sporów kompetencyjnych — bez względu na to, czy chodzi o właściwość rzeczową, czy miejscową, oraz czy spór jest negatywny, czy pozytywny — w sposób następujący:

1) Spory o właściwość między władzami administracyjnymi mającymi wspólną władzę przełożoną.

Spory między takimi władzami rozstrzyga najbliższa wspólna ich władza przełożona, a więc np. spór między dwoma starostami tego samego województwa — przełożony wojewoda, między dwoma starostami różnych województw — Minister Administracji Publicznej itp.

2) Spory o właściwość między władzami administracyjnymi mającymi różne władze przełożone.

W wypadkach takich sporów rozporządzenie rozróżnia następujące ewentualności:

a) spory między władzami powiatowymi — które rozstrzyga właściwy miejscowo wojewoda, po uprzednim porozumieniu się z kierownikiem zainteresowanej władzy II instancji. W tym trybie zatem mają być załatwiane spory kompetencyjne np. między urzędem skarbowym a inspektorem szkolnym, inspektorem pracy, a starostą itp.

b) spory między władzami wojewódzkimi — które rozstrzyga Minister Administracji Publicznej po uprzednim porozumieniu się z zainteresowanym ministrem,

c) spory między ministrami, — które rozstrzyga Prezes Rady Ministrów.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym nie przewiduje natomiast, przez jaką władzę mają być rozstrzygane spory kompetencyjne między dwoma władzami powiatowymi na obszarze różnych województw, ani też między władzą powiatową a wojewódzką. Wydaje się, że właściwym do rozstrzygania takich sporów byłby Minister Administracji Publicznej, — tak jak w wypadkach wymienionych wyżej pod b).

Również nie przewiduje rozporządzenie sposobu załatwiania sporów kompetencyjnych między Prezesem Rady Ministrów a innym ministrem. W takich wypadkach należałoby przyjąć właściwość Rady Ministrów do ich rozstrzygania [1]).

W unormowaniu rozstrzygania sporów kompetencyjnych między władzami, mającymi różne władze przełożone, uderza pre-

---

[1]) Zob. opinię prof. **Pazdry** przytoczoną w komentarzu **E. Iserzona** do Postępowania administracyjnego (Kraków 1937 r.) str. 17.

ferencja władz administracji ogólnej w stosunku do innych działów administracji, przejawiająca się m. in. w przyznaniu wojewodom prawa do rozstrzygania sporów kompetencyjnych między władzami im nie podlegającymi. Ujęcie to wiąże się z przyznaniem naczelnikom władz administracji ogólnej uprawnień w stosunku do innych władz z tytułu stanowiska przedstawicieli Rządu [2] [3]).

3. Spory o właściwość z władzami samorządu terytorialnego.

Spory o właściwość między władzami samorządu terytorialnego oraz między tymi władzami a władzami administracyjnymi rządowymi, mają być rozstrzygane według tych samych zasad, co spory wymienione wyżej pod 1) i 2) z tą jednak zmianą, że o ile chodzi o spory władz samorządowych między sobą w sprawach własnego zakresu działania — decyzja t. j. rozstrzygnięcie sporu należy do właściwych władz nadzorczych nad samorządem, w innych zaś wypadkach (t. j. gdy chodzi o sprawy z poruczonego zakresu działania, albo o spory między władzą samorządową a rządową)— do starosty, wojewody lub Ministra Administracji Publicznej.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym nie wspomina o trybie załatwiania sporów kompetencyjnych między władzami administracyjnymi a sądowymi. Sposób załatwiania takich sporów unormowany jest ustawą z dnia 25 listopada 1925 r. o Tybunale Kompetencyjnym (Dz. Ust. R. P. poz .897).

W razie powstawania między władzami sporu o właściwość, powinny one zasadniczo wstrzymać się z załatwieniem odnośnej sprawy do czasu rozstrzygnięcia sporu przez powołaną do tego władzę nadrzędną. Jedynie w wypadkach, gdy zwłoka w załatwieniu grozi niebezpieczeństwem (dla interesu publicznego lub dla strony), — każda z władz obowiązana jest (art. 6) przedsięwziąć w obrębie swego zakresu działania konieczne czynności, a więc czynności mające na celu uchylenie grożącego niebezpieczeństwa. Przedsiębiorąc te czynności, obowiązana jest zarazem władza zawiadomić o nich inne władze, t. j. te z którymi powstał spór o właściwość.

---

[2]) **Kaluski** „Postępowanie administracyjne" Kielce 1929 r. str. 34.

[3]) Por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lipca 1931 r. o stanowisku wojewodów i starostów jako przedstawicieli Rządu (poz. 546 Dz. Ust.).

DECYZJE W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

II.

(Data, oznaczenie rodzaju, podstawa prawna decyzji, podpis władzy).

Podobnie jak wyrokowi sądowemu musi być nadana pewna przez odnośne przepisy określona forma, również decyzje władz administracyjnych powinny co do swej formy czynić zadość pewym stawianym im przez prawo wymaganiom. W myśl art. 75 prawa o postępowaniu administracyjnym [1]) każda decyzja powinna zawierać: datę, oznaczenie jej rozdaju, powołanie się na podstawę prawną, osnowę decyzji i podpis władzy oraz wskazywać, czy przysługuje od niej odwołanie czy skarga. Decyzja w całości lub w części odmowna powinna ponadto zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie. Jeżeli jednak decyzja pozostawiona jest całkowicie swobodnej ocenie władzy, wystarczy powołanie się na podstawę prawną, w innych zaś przypadkach swobodnej oceny wystarcza to jedynie wówczas, gdy ważny interes państwowy przemawia przeciwko bliższemu uzasadnieniu.

Jest to więc cały szereg wymogów co do formy, którym powinna odpowiadać decyzja, jeżeli ma być sporządzona zgodnie z przepisami prawa. Nie wszystkie te wymogi posiadają jednak jednakowy ciężar gatunkowy w tym sensie, aby decyzja, która nie czyni im zadość w całości, była aż tak dalece wadliwa, że w razie wniesienia skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego musiałaby być przez niego uchylona z powodu wadliwości postępowania.

Zanim przejdziemy do kolejnego omówienia tych wymogów i ich ważności z punktu widzenia prawidłowości czy też wadliwości postępowania, wyjaśnimy kwestię, czy istotnie tak jak to mówi przepis art. 75 każda decyzja władzy powinna odpowiadać wskazanym tam wymaganiom.

Jako przykład decyzyj incydentalnych wymieniliśmy w poprzedniej części decyzję co do przesłuchania świadków lub biegłych. Czy i taka decyzja powinna odpowiadać wymaganiom określonym w art. 75? — Sądzę, że nie. — Decyzję taką organ orzekający podejmuje bądź z własnej inicjatywy, bądź na wniosek strony. Prawo o postępowaniu administracyjnym nie nakłada jedak na władzę obo-

wiązku wzywania strony do uczestniczenia przy przesłuchaniu świadka lub biegłego. Jedynym śladem powzięcia takiej decyzji będzie więc notatka w aktach wrodzaju: „wezwać świadka X lub biegłego Y", albo też rękopis lub odpis wezwania skierowanego do świadka lub biegłego. To wezwanie zaś nie jest decyzją lecz jej wykonaniem i odpowiadać powinno nie przepisom art. 75 lecz wymaganiom, jakie tego rodzaju pismom stawia art. 22 prawa o post. admin. Decyzja sama zapada w gabinecie refereneta i do takiej decyzji przepisy art. 75 nie mogą mieć zastosowania. Jeżeli natomiast decyzja incydentalna doręczana jest stronie, wówczas oczywiście musi odpowiadać przepisom art. 75.

Wracamy teraz do omówienia z punktu widzenia prawidłowości czy też wadliwości postępowania poszczególnych wymogów, jakie decyzjom władz stawia art. 75.

Data. Decyzja powinna zawierać datę t.j. dzień, miesiąc i rok jej wydania, a ponadto powinna wymieniać także miejscowość, w której została wydana. Wprawdzie art. 75 nie wymaga podania nazwy miejscowości, lecz w praktyce przyjął się słuszny zwyczaj, że przy dacie wymienia się także miejscowość. Nieumieszczenie w decyzji daty nie stanowi na ogół istotnej wadliwości postępowania i spowodowaćby mogło uchylenie decyzji przez N.T.A. chyba tylko w tych przypadkach, w których powstałaby wątpliwość, czy pewne istotne dla rozstrzygnięcia sprawy czynności władzy jak np. wysłuchanie biegłego, oględziny na miejscu itp. dokonane były przed czy też dopiero po wydaniu decyzji.

Oznaczenie rodzaju decyzji. Prawo o postępowaniu administracyjnym odróżnia następujące rodzaje decyzji: 1) *decyzje główne*, załatwiając sprawy co do jej istoty lub kończące ją w dawnej instancji (art. 72 ust. 2); 2) *decyzje incydentalne*, rozstrzygające inne kwestie wynikające w toku postępowania (art. 72 ust. 2); 3) *decyzje ostateczne*, od których nie służy odwołanie w toku instancyj administracyjnych (art. 73 ust. 1); 4) *decyzje nieostateczne*[2]). Są one przeciwstawieniem do decyzji ostatecznych, a są nimi wszystkie decyzje wydane w pierwszej instancji, z wyjątkiem decyzyj władz naczelnych (ministerstw) i tych decyzyj, które w poszczególnych ustawach określone są jako ostateczne; 5) *decyzje prawomocne*, których wskutek upływu odnośnych terminów nie można zaskarżyć ani do wyższej instancji administracyjnej w drodze odwołania ani też do N.T.A. w drodze skargi kasacyjnej. Do tej kategorii należą również i te decyzje ostateczne, których wskutek wyraźnego przepisu ustawowego nie można zaskarżyć do N.T.A. (art. 73 ust. 2); 6) *decyzje nieprawomocne*[2]). Są one przeciwstawieniem do decyzyj prawomocnych, a są nimi wszystkie decyzje władz wydane w pierwszej lub drugiej instancji, podlegające zaskarżeniu bądź do wyższej instan-

cji administracyjnej badź do N.T.A.; 7) d e c y z j e t y m c z a s o w e, wydawane wówczas, gdy władza decyduje co do istoty sprawy nie rostrzygając pytania wstępnego, podlegającego kompetencji innej władzy (art. 74 ust. 1); 8) d e c y z j e d e f i n i t y w n e[2])[3]). Są to decyzje, wydawane w analogicznych warunkach jak decyzje tymczasowe (pkt. 7) z tą różnicą, że władza orzekająca sama rozstrzyga pytanie wstępne (art. 74 ust. 1); 9) d e c y z j e c a ł k o w i t e[2]), które załatwiają w całości daną sprawę (art. 78 ust. 2) oraz 10) d e c y z j e c z ę ś c i o w e[2]), załatwiające tylko część sprawy, a wydawane wówczas, gdy całość nie dojrzała jeszcze do rozstrzygnięcia (art. 78 ust. 2).

Chociaż art. 75 przewiduje, że każda decyzja powinna zawierać oznaczenie jej rodzaju, to jednak nie jest to konieczne we wszystkich tych przypadkach, w których z treści jasno wynika do którego z wymienionych wyżej rodzajów dana decyzja należy. Jedynie decyzja ostateczna w myśl wyraźnego przepisu ustawowego (art. 76 ust. 2) musi być zawsze jako taka oznaczona. Z uwagi jednak na to, że strona powinna być zorientowana w rodzaju decyzji w tych przypadkach, w których ma to dla niej znaczenie, koniecznym jest, aby w praktyce władze administracyjne przjęły zasadę oznaczania rodzaju decyzji nie tylko wtedy, gdy chodzi o decyzję ostateczną, lecz także wówczas, gdy wydana przez nie decyzja jest decyzją incyndentalną, ponieważ podlega ona zaskarżeniu w drodze odwołania zasadniczo tylko łącznie z decyzją główną (art. 84), dalej gdy chodzi o decyzję ostateczną a jednocześnie prawomocną z tego powodu, że wyraźny przepis ustawowy nie dopuszcza skargi kasacyjnej do N. T. A., wreszcie gdy chodzi o decyzję cześciową, aby strona wiedziała, że załatwienie tylko części jej wniosków nie oznacza odmownego załatwienia pozostałych.

Podstawa prawna decyzji. Władza powinna powołać się w swej decyzji zarówno na formalną jak i na materialną podstawę prawną. Formalną podstawę prawną stanowią te przepisy poszczególnych ustaw, które określają jaka władza ma daną sprawę załatwić, innymi słowy jaka władza jest właściwą do załatwienia sprawy zarówno z uwagi na swój terytorialny zakres działania (właściwość miejscowa) jak również na przedmiot sprawy (właściwość rzeczowa). Ponieważ władza obowiązana jest z urzędu przestrzegać swej właściwości miejscowej i rzeczowej (art. 2 ust. 2), powinien ślad tego, że władza istotnie tę kwestię zbadała, znaleźć się w decyzji w postaci powołania się na formalną podstawę prawną.

Niepowołanie się w decyzji na formalną podstawę prawną nie stanowi jednak takiego braku, który mógłby spowodować uchylenie decyzji przez instancję kasacyjną (N.T.A.), nie stanowi więc istotnej wadliwości postępowania, a to dlatego, że z uwagi na przytoczony przepis art. 2 ust. 2 przjąć należy, że władza przed wydaniem

decyzji zbadała kwestię swej właściwości i skoro decyzję wydała uznała się widocznie za miejscowo i rzeczowo wałściwą.

Inaczej jednak sprawa przedstawia się, gdy nie powołano się w decyzji na m a t e r i a l n ą podstawę prawną, to jest na ten przepis ustawowy (i ewentulnie rozporządzenia wykonawczego), który uzasadnia wydaną decyzję pod względem rzeczowym. Z szeregu wyroków N.T.A. [4]) wynika, że niepowołanie się wogóle a także niedokładne powołanie się na przepis prawa materialnego, którym władza kierowała się przy wydaniu decyzji, stanowi naruszenie zasad postępowania administracyjnego ze szkodą dla strony, a więc istotną wadliwość postępowania, która spowodować musi uchylenie decyzji w instancji kasacyjnej. Z drugiej jednak strony N.T.A. wyraził pogląd [5]), że oczywisty błąd w przytoczeniu ustawy nie może sam przez się powodować bezzasadności decyzji, jeżeli niema wątpliwości, które postanowienie ustawy decyzja miała na myśli.

To też istnieje pogląd, że nieprzytoczenie lub błędne powołanie ustawy, jakkolwiek jest naruszeniem ust. 1 art. 75, nie stanowi samo przez się powodu do uchylenia decyzji, a powodem jest wytworzenie takiego stanu rzeczy, przy którym nie można pojąć na jakim przepisie prawnym decyzja się opiera [6]). Pogląd ten uzasadniany jest analogią pomiędzy przepisem art. 75 prawa o postępowaniu administracyjnym a przepisem art. 711 dawniej obowiązującej w b. zaborze rosyjskim ustawy o postępowaniu cywilnym. Jakkolwiek przepis ten nakazywał, że wyrok ma zawierać powołanie się na ustawy, którymi sąd się powodował przy rozstrzygnięciu, był on w licznych wyrokach b. Senatu rosyjskiego interpretowany w ten sposób, że skoro sprawa sama osądzona została prawidłowo, to niepowołanie się w wyroku na ustawę lub też nieprawidłowe powołanie się nie stanowi powodu kasacyjnego.

Sądzę że pogląd ten, jakkolwiek z punktu widzenia władz nawet dogodny, nie może być przyjęty w praktyce chociażby z tego względu, że niepowołanie się w decyzji na właściwą podstawę prawną utrudnia a często nawet uniemożliwia stronie, nie posiadającej przecież na ogół dostatecznej znajowości prawa, zorientowanie się czy doręczona jej decyzja oparta jest wogóle na jakimś przepisie prawa materialnego, czy więc jest wogóle legalna. Przytaczając zaś w decyzji w sposób szczegółowy przepis prawa materialnego(datę, nazwę, artykuł, paragraf, ustęp, literę, punkt, nr. i poz. Dziennika Ustaw) na którym została ona oparta, władza daje stronie możność odszukania tego przepisu i przekonania się o legalności decyzji, co niewątpliwie wpływa dodatnio na w y t w o r z e n i e s i ę u obywateli przeświadczenia o panującej w państwie praworządności.

Materialną podstawą prawną, która musi być przytoczona w decyzji, są ustawy i akty mające moc ustawy (np. dekrety, rozporządzenia Prezydenta Rzplitej) oraz wydane na ich podstawie

rozporządzenia wykonawcze. Władzy administracyjnej wolno bowiem działać w zasadzie tylko wówczas, gdy do działania w danym przypadku upoważniają ją obowiązujące normy prawne. Wszelkie działanie władzy, nieoparte na tych normach, może być uznane za pozbawione podstawy prawnej, a więc bezprawe. Nie są zaś takimi podstawami okólniki, instrukcje, wyjaśnienia itp. zarządzenia władz nadzorczych, które będąc tylko wskazówkami tych władz dla władz podległych co do sposobu załatwiania pewnych określonych kategorii spraw, służą jedynie do użytku wewnętrznego urzędowania i w żadnym przypadku nie mogą być przytaczane jako materialne podstawy prawne wydawanych decyzyj. Zarządzenia tego rodzaju obowiązują tylko władzę, do której są skierowane, nie mają natomiast żadnej mocy obowiązującej w stosunku do obywateli, których obowiązują tylko akty ustawodawcze i wydane na ich podstawie rozporządzenia wykonawcze.

Osnowa dcyzji. Ta część decyzji, którą prawo o postępowaniu administracyjnym nazywa osnową decyzji, odpowiada tej części wyroku sądowego, którą nazywamy sentencją wyroku. Osnowa decyzji jest więc jej istotna treść. W osnowie znajduje swój wyraz wola władzy orzekającej, oparta na przepisach ustawy, co ma być prawem w konkretnym przypadku. Wola ta powinna być wyrażona w sposób zwięzły, jasny i nie budzący wątpliwości tak, aby obywatel wiedział. czego władza od niego żąda czy też jakie prawa mu przyznaje. Decyzję w swojej osnowie niezrozumiałą należy, jak to orzekł N. T. A. (w wyroku z 29.XII.1936 r. Z. rej. 9883/34 — ZW 1267A), uważać za nienależycie uzasadnioną, co stanowi naruszenie form postępowania administracyjego.

Podpis władzy. Każda decyzja, doręczona stronie, powinna być zaopatrzona w podpis przedstawiciela władzy orzekającej Powstaje pytanie, czy własnoręczny podpis może być zastąpiony odciskiem pieczęci (facsimile) danego urzędnika. Zdania co do tego są podzielone. Prof. Zbigniew Pazdro [7]) i Dr. Emanuel Iserzon [8]) uważają, że podpis musi być własnoręczny, natomiast Dr. J. S. Langrod [5]) nie jest za bezwzględnym wymaganiem własnoręczności podpisu. N.T.A. stoi na stanowisku, że w myśl art. 75 decyzja winna być zaopatrzona we własnoręczny podpis przedstawiciela władzy, zastąpienie jednak własnoręcznego podpisu odciskiem pieczęci samo przez się nie ma istotnego znaczenia dla skuteczności prawnej decyzji. Wydaje się, że to stanowisko jest słuszne z tego względu, że z punktu widzenia strony, a o nią przecież chodzi, jest rzeczą obojętną, czyje nazwisko figuruje pod decyzją i czy nazwisko to podpisane jest własnoręcznie, czy też podpis własnoręczny zastąpiony jest odbitką pieczęci, skoro z innych znamion np. z nagłówka lub z treści decyzji widocznym jest, od jakiej władzy decyzja pochodzi. Gdyby to jednak nie było widocznym, wówczas także własnoręczny podpis danego

urzędnika nie zorientowałby strony, która władza wydała decyzję, chyba że przypadkowo zna podpis tego urzędnika i wie której władzy jest on przedstawicielem. Nie jest więc zdaniem moim rzeczą istotną w jaki sposób podpis figurujący pod decyzją został wykonany, czy własnoręcznie czy też przez odciśnięcie pieczęci, byleby z innych znamion jasno wynikało jaka władza decyzję wydała. Tym niemniej powinna być przez władze przyjęta zasada, że decyzje podpisywne są własnoręcznie.

S. T.

1) Poz. 341 Dz. Ust. z 1928 r.

2) Nazwa ta nie figruje w ustawie.

3) Nie należy mylić ich z decyzjami ostatecznymi.

4) Patrz wyroki: z 22.X. 1925 r. L. rej. 1542 (ZW 771); z 12.II. 1925 r. L. rej. 1595 (ZW 552); z 19.III. 1926 r. L. rej. 1904 (ZW 913); z 9.VI. 1938 r. L. rej. 1689 (ZW 1578A).

5) Patrz wyrok z 23.XI. 1928 r. (ZW 197).

6) Iserzon, Komentarz do postęp. adm., Kraków 1937 — str. 146.

7) Przegląd Prawa i Administracji — 1925 r. — str. 89.

8) Komentarz — str. 148.

9) Przegląd Prawa i Administracji — 1935 r. — str. 67.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

W Nr 40 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod

poz. 236 — rozporządzenie Rady Ministrów z 8. V. 1946 r. o umundurowaniu i oznakach służbowych funkcjonariuszów administracji lasów państwowych.

W Nr 41 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 237 — dekret z 28. VI. 1946 r. **o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości** w czasie wojny 1939 — 1945 r. — Dekret ten omawiamy w oddzielnym artykule.

poz. 238 — dekret z 5.VII.1946 r. **o straży leśnej.** — Straż leśna podlega Ministrowi Leśnictwa i zorganizowana jest na wzór wojskowy. Służą jej w zakresie ochrony przed przestępczą działalnością oraz przy śledzeniu i ujawnianiu sprawców przestępstw przeciwko gospodarstwu leśnemu uprawnienia milicji obywatelskiej. Straż leśna może przeprowadzać rewizję u osób podejrzanych o przestępstwo, a także nakładać grzywny w drodze doraźnych nakazów karnych za wykroczenia w zakresie szkodnictwa leśnego.

poz. 239 — dekret z 31.VII.1946 r. **o organizacji statystyki państwowej** i o Głównym Urzędzie Statystycznym. — Naczelnym organem statystyki państwowej jest Gł. Urząd Statystyczny, podległy Prezesowi Rady Ministrów, a Rada Ministrów może powoływać do życia lokalne organy statystyczne i określać ich organizację. Przy przeprowadzaniu spisów powszechnych i innych badań statystycznych, wymagających składania zeznań przez oosoby prywatne i instytucje, Rada Ministrów może w drodze rozporządzeń nakładać obowiązek udzielania infomacyj. Jako organ doradczy działa przy Gł. Urzędzie Statystycznym Państwowa Rada Statystyczna, której zakres działania, skład, sposób powoływania członków oraz tryb obradowania określi rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów.

poz. 240 — dekret z 2. VIII. 1946 r. — zmienia przepisy o tymczasowym uregulowaniu **uposażeń funkcjonariuszów bezpieczeństwa** (poz. 186 Dz. Ust. z 1945 r.), podwyższając stawki uposażenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego.

poz. 241 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.VII.1946 r. — zmienia skład osobowy wojewódzkich **komisyj do spraw upaństwowienia przedsiębiorstw.**

poz. 242 — rozporządzenie Rady Ministrów z 18.VII.1946 r. — ustala Katowice i Kraków jako siedziby **wyższych urzędów górniczych** oraz terytorialny zakres działania tych urzędów.

poz. 243 — rozporządzenie Ministra Pracy i Op. Społ. z 7.VIII. 1946 r. — pozwala na **ubezpieczenie** osób zatrudnionych w szeregu rodzajów przemysłu **na podstawie przeciętnych zarobków.**

poz. 244 — rozporządzenie Ministra Pracy i Op. Społ. z 7.VIII. 1946 r. — zmienia szereg przepisów rozporządzenia o **ubezpieczeniu brackim** (poz. 505 Dz. Ust. z 1938 r.).

poz. 245 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 8.VIII 1946 r. **o opłatach w postępowaniu przed sądem rejestrowym** — uchyla dotychczas w tym względzie obowiązujące przepisy (poz. 291 Dz. Ust. z 1935 r., poz. 47 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 246 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 19.VIII. 1946 r. — tworzy Sąd Okręgowy w Mławie i znosi Sądy Grodzkie w Chorzelach, Kuczborku, Lidzbarku i Różanie.

W Nr 42 Dziennika Ustaw — ogłoszony został pod

poz. 247 — dekret z 6.IX.1946 r. o upoważnieniu Ministra Skarbu **do zaciągnięcia kredytu zagranicznego** w Stanach Zjednoczonych Ameryki w wysokości 90 milionów dolarów.

W Nr 43 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 248 — dekret z 12.VIII.1946 r. **o zespoleniu urzędów ziemskich z władzami administracji ogólnej.** Dekret ten przywraca pod względem organizacyjnym ten stan, jaki istniał przed wydaniem dekretu z 15.VIII.1944 r. (poz. 4 Dz. Ust.).

poz. 249 — dekret z 19.VIII.1946 r. o zmianie niektórych przepisów **kodeksu postępowania karnego** — wprowadza możliwość spisywania protokółu rozprawy sposobem stenograficznym oraz pozwala na przerwanie rozprawy do 42 dni.

poz. 250 — dekret z 19.VIII.1946 r. wprowadza system **koncesyjny dla garbarń,** zakładów i pracowni do solenia i suszenia skór surowych oraz dla **zmechanizowanych fabryk obuwia i pasów transmisyjnych,** o ile zatrudniają więcej niż 20 robotników na jedną zmianę. Koncesja jest imienna i nie może być odstąpiona innej osobie.

poz. 251 — rozporządzenie Rady Ministrów z 1.VIII.1946 r. — zmienia przepisy o dodatku przejściowym do zaopatrzeń **emerytalnych** i odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki **pracowników kolejowych** (poz. 242 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 252 — rozporządzenie Rady Ministrów z 1.VIII.1946 r. — zmienia przepisy o **uposażeniu pracowników pocztowych** (poz. 325 Dz. Ust. z 1945 r.,poz. 218 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 253 — rozporządzenie Rady Ministrów z 8.VIII.1946 r. — wprowadza **dodatki służbowe** dla etatowych **pracowników cywilnych administracji wojskowej.**

poz. 254 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 27.VIII 1946 r. zmienia przepisy o **zbywaniu** niektórych **ruchomości opuszczonych** i poniemieckich (poz. 206 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 255 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 3. VII. 1946 r. — zmienia przepisy o dozorze nad wyrobem i obiegiem **mąki** i wyrobów mącznych (poz. 171 Dz. Ust. z 1937 r.).

W Nr 44 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 256 — dekret z 19.VIII.1946 r.—nowelizuje dekret o ustanowieniu **Medalu Zwycięstwa i Wolności 1945 r.**

poz. 257 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 8.VIII. 1946 r.—znosi **Sąd Grodzki w Radomyślu Wielkim,** a okręg tego sądu włącza do Sądu Grodzkiego w Mielcu.

poz. 258 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23.VIII.1946 r. — podwyższa osobne **opłaty** za wykonywanie **czynności** przez **funkcjonariuszów celnych** poza miejscem urzędowym lub poza czasem urzędowym oraz za konwojowanie i strzeżenie towarów (poz. 375 Dz. Ust. z 1937 r.).

poz. 259 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23.VIII.1946 r. — normuje **ceny** wykupu krajowego **surowca tytoniowego.**

W Nr 45 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 260 — dekret z 19.VIII.1946 r. — zmienia przepisy o **uposażeniu wojskowych** (poz. 59 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 261 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 26.VII.1946 r. **o sądach i postępowaniu dyscyplinarnym Izb Aptekarskich.**

W Nr 46 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 262 — rozporządzenie Ministra Odbudowy z 3.IX.1946 r. — regulujące używanie **wapna pokarbidowego.**

poz. 263 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Rolnych z 6. IX. 1946 r. o **ochronie** niektórych **zwierząt łownych.**

poz. 264 — obwieszczenie o sprostowaniu błędu w noweli do do prawa bankowego (poz. 10 Dz. Ust. z 1946 r.).

W Nr 47 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 265 — dekret z 26.VIII.1946 r. — znosi **izby rolnicze,** a wykonywanie ich zadań przekazuje Związkowi Samopomocy Chłopskiej w zakresie przedstawicielstwa i obrony interesów rolnictwa, wszechstronnego jego popierania oraz współdziałania z władzami państwowymi i samorządowymi w sprawach rolnictwa. Inne czynności, powierzone izbom rolniczym przez poszczególne przepisy, wy-

konywać mają władze i instytucje określone w drodze rozporządzenia przez Radę Ministrów.

poz. 266 — dekret z 5.IX.1946 r. — nakazuje **zarejestrowanie** się w ciągu 2 miesięcy osób posiadających techniczne kwalifikacje fachowe z dziedziny budownictwa, jak: **inżynierowie architekci, inżynierowie dróg i mostów, lądowi i wodni** oraz o innym wykształceniu zawodowym, którzy pracowali w budownictwie co najmniej trzy lata. Obowiązkowi rejestracji podlegają także **technicy i majstrzy budowlani i instalacyjni**. Wszystkie te osoby mogą być do 31.XII.1948 r. **powołane do pracy** na rzecz odbudowy kraju na okres do dwóch lat.

poz. 267 — rozporządzenie Rady Ministrów z 25.VII.1946 r. — zalicza stowarzyszenie **„Liga Morska"** (dawniej Liga Morska i Kolonialna) do rzędu **stowarzyszeń wyższej użyteczności**.

poz. 268 — rozporządzenie Rady Ministrów z 1.VIII.1946 r. — uznaje stowarzyszenie **„Robotnicze Towarzystwo Przyjaciół Dzieci" za stowarzyszenie wyższej użyteczności.**

poz. 269 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.IX.1946 r. — dzieli obszar kraju na **14 okręgów szkolnych.**

poz. 270 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.IX.1946 r. — zmienia dotychczasową nazwę stowarzyszenia wyższej użyteczności „Towarzystwo Przyjaciół Młodzieży Akademickiej" na **„Towarzystwo Przyjaciół Młodzieży Szkół Wyższych"**.

poz. 271 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Rolnych z 30.VII.1946 r. — ustala 10 miejscowości, w których mieszczą się **stada ogierów** i 26 miejscowości, w których znajdują się **stadniny koni.**

poz. 272 — rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 9.IX. 1946 r.—ustanawia bezzwrotne **stypendia dla studentów** szkół wyższych, którzy po ukończeniu studiów zobowiążą się do służby w wojsku lub instytucjach wojskowych przez taki okres czasu, przez jaki pobierali stypendia.

poz. 273 — obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z 19.IX. 1946 r. — prostuje błędy w ogłoszonych przepisach.

W Nr 48 Dziennika Ustaw ogłoszona została pod

poz. 274 — ustawa z 22.IX.1946 r. — zawierająca **ordynację wyborczą** do Sejmu Ustawodawczego. Ordynacja ta stosuje się wyłącznie do wyborów do Sejmu, przewidzianych w Manifeście P.K.W.N. z 22.VII.1944 r.

W Nr 49 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 275 — ustawa z 23.IX.1946 r. o uregulowaniu uposażeń członków Prezydium Krajowej Rady Narodowej.

poz. 276 — obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z 8.X.1946 r. stwierdza, że wskutek nieprzedłożenia do zatwierdzenia Krajowej Radzie Nerodowej, utraciły moc obowiązującą: dekret o nadawaniu

stopni oficerskich (poz. 130 Dz. Ust. z 1946 r.) i dekret o utworzeniu Rady Szkół Wyższych (poz. 164 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 277 — ustawa z 23.IX.1946 r. o utworzeniu **Rady Szkół Wyższych**. Ustawa jest analogiczna jak dekret tej samej nazwy, który stracił moc obowiązującą (poz. 276).

poz. 278 — dekret z 26.VIII.1946 r. — nowelizuje prawo o **ustroju adwokatury** (poz. 146 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 279 — dekret z 6.IX.1946 r. **o ustroju rolnym i osadnictwie** na obszarze **Ziem Odzyskanych** i byłego W. M. **Gdańska.** — Z dniem wejścia w życie dekretu tracą na tym obszarze moc obowiązującą te przepisy dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej (poz. 13 Dz. Ust. z 1945 r.) i dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich (poz. 87 Dz. Ust. z 1946 r.), które są sprzeczne z postanowieniami nowego dekretu.

poz. 280 — dekret z 19.IX.1946 r. — nowelizuje przepisy o **opłatach** od uprawnień **górniczych**, podwyższając te opłaty 10-krotnie.

poz. 281 — dekret z 19.IX.1946 r. o **obrocie skórami.** — Obrót i gospodarowanie skórami bydła rogatego i koni podlegają reglamentacji i kontroli państwowej i mogą być powierzone osobie prawnej prawa publicznego lub prywatnego na zasadzie wyłączności.

poz. 282 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 24. VIII. 1946 r. o **funduszu amortyzacyjnym** w przedsiębiorstwach państwowych. W każdym przedsiębiorstwie państwowym, objętym planem gospodarczym, musi być utworzony fundusz amortyzacyjny dla wyrównania ubytków wartości majątku przedsiębiorstwa, wynikających wskutek zużycia lub demodernizacji.

poz. 283 — rozporządzenie Ministra Leśnictwa z 24.IX.1946 r. — reguluje **uposażenie funkcjonariuszów** administracji **lasów** państwowych.

W Nr 50 Dziennika Ustaw ogłoszona została pod

poz. 284 — **ustawa skarbowa** z 20.IX.1946 r. na okres od 1.IV. do 31.XII.1946 r. Budżet państwowy wynosi po stronie wydatków 39.326.608.301 zł., a po stronie dochodów 35.868.028.077 zł., nie licząc wydatków i dochodów ustalonych w planie sfinansowania inwestycyj na ten sam okres czasu.

W Nr 51 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 285 — dekret z 19.IX.1946 r. **skraca czas pracy** w przemyśle, handlu, górnictwie, komunikacji i przewozie oraz w innych zakładach pracy, prowadzonych w sposób przemysłowy, do 46 godzin tygodniowo (w sobotę 6 godzin).

poz. 286 — dekret z 19.IX.1946 r. o wydawaniu **Dziennika Taryf i Zarządzeń Komunikacyjnych.**

poz. 287 — dekret z 19.IX.1946 r. — podwyższa **uposażenia funkcjonariuszów państwowych.**

poz. 288 — rozporządzenie Rady Ministrów z 8.VIII.1946 r. — podwyższa **uposażenia pracowników kolejowych.**

poz. 289 — rozporządzenie Rady Ministrów z 5.IX.1946 r. — nowelizuje przepisy o **należnościach** przy **delegacjach służbowych**, wprowadzając między innymi w pewnych przypadkach zwrot kosztów noclegu.

poz. 290 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX.1946 r. — podwyższa **uposażenie pracowników pocztowych.**

poz. 291 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX.1946 r. — ustala nieco odmienne od dotychczasowych normy **dodatków lokalnego, funkcyjnego i służbowego.**

poz. 292 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 5.IX.1946 r. — zawiera przepisy wykonawcze do art. 23, 26 i 35 dekretu o **zobowiązaniach podatkowych** (poz. 173 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 293—294 — zawierają dwa oświadczenia rządowe o przystąpieniu Syrii i Libanu do konwencji o polepszeniu losu chorych i rannych w armiach czynnych, podpisanej w Genewie 27.VII.1929 r.

W Nr 52 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 295 — rozporządzenie Rady Ministrów z 12.IX.1946 r. — normuje **uposażenie pracowników kolejowych.**

poz. 296 — rozporządzenie Rady Ministrów z 19. IX. 1946 r. — nowelizuje przepisy o zasadach **zaszeregowania funkcjonariuszów** państwowych itd. (poz. 781 Dz. Ust. z 1933 r.).

W Nr 53 Dziennika Ustaw ogłoszone **zostały** następujące przepisy:

poz. 297 — ustawa z 13.IX.1946 **r.** — **podwyższa dodatek przejściowy** do pensji **weteranów powstań narodowych.**

poz. 298 — dekret z 13.IX.1946 r. o **rozgraniczeniu nieruchomości.** Rozgraniczenie polega na oznaczeniu granic nieruchomości przez określenie punktów i linii granicznych, utrwalenie ich na gruncie i sporządzenie odpowiednich dokumentów. Czynności te wykonuje władza miernicza po przeprowadzeniu specjalnego postępowania, przewidzianego w dekrecie. W razie sporu co do ustalenia granic mierniczy przeprowadzający ustalenie granic nakłania strony do ugody. Ugoda przed nim zawarta posiada moc ugody sądowej. Jeżeli do ugody nie dojdzie, powiatowa władza miernicza przekazuje sprawę sądowi wraz ze swą opinią. Spory graniczne w toku przebudowy ustroju rolnego rozstrzygają ostatecznie władze ziemskie. Po dokonaniu czynności przez miernika powiatowa władza miernicza wydaje orzeczenie o rozgraniczeniu. Na obszarach objętych przebudową ustroju rolnego orzeczenie władzy ziemskiej kończące postępowanie zastępuje orzeczenie o rozgraniczeniu. Prawomocne orzeczenia obu tych władz dotyczące rozgraniczenia, mają moc wyroków sądowych.

poz. 299 — dekret z 19.IX.1946 r. — reguluje **uposażenie** funkcjonariuszów **służby bezpieczeństwa.**

poz. 300 — rozporządzenie Rady Ministrów z 19.IX.1946 r. — rozciąga na obszar całego Państwa moc obowiązującą dekretu o odpowiedzialności karnej za **odstępstwo od narodowości** w czasie wojny (poz. 237, Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. 301 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Roln. z 11.IX.1946 r. — ustanawia bezzwrotne **stypendia** dla studentów wyższych szkół, którzy zobowiążą się po ukończeniu studiów wstąpić do służby w Ministerstwie Rolnictwa lub podległych mu urzędach, zakładach itd.

poz. 302 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 10.X.1946 r. — wyłącza z gminy wiejskiej Bystra — Wilkowice (pow. bielski, woj. krakowskie) gromadę Szczyrk i tworzy z niej odrębną gminę wiejską.

W Nr. 54 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 303 — dekret z 13.IX.1946 r. — znosi zachowaną dotychczas **cenzurę karespondencji** zagranicznej, radiotelegramów i rozmów radiowych. Tym samym cenzura korespondencji, wprowadzona dekretem z 28.XII.1944 r. (poz. 93 Dz. Ust.), a ograniczona już dekretami z 26.VI.1945 r. (poz. 158 Dz. Ust.) i z 9.IV.1946 r. (poz. 131 Dz. Ust.), została całkowicie zniesiona.

poz. 304 — dekret z 19.IX.1946 r. — włącza do **Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego** w Polsce parafie staroluterskie, ewangelicko-luterskie, ewangelickie wyznania augsburskiego i helweckiego. Oznacza to unifikację wszystkich tych wyznań w łonie Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego.

poz. 305 — dekret z 8.X.1946 r. — nowelizuje przepisy o **odtworzeniu dyplomów i świadectw** z ukończenia nauki (poz. 164 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 306 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 14.X. 1946 r. — reguluje w wykonaniu dekretu o **Radzie Szkół Wyższych** (poz. 277 Dz. Ust. z 1946 r.) działalność tej rady.

poz. 307 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 6.IX.1946 r. — normuje wyrób i obrót **prepartaów organoterapeutycznych i witaminowych.**

poz. 308 — rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Roln. z 17.IX.1946 r. — wprowadza obowiązek zwalczania **stonki ziemniaczanej.**

poz. 309 — rozporządzenie Ministra Roln. i Ref. Roln. z 24.IX. 1946 r. — wprowadza obowiązek zgłaszania i zwalczania **zgnilca amerykańskiego i europejskiego** oraz **choroby roztoczowej** pszczół.

Dr. T. S.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Rada Narodowa“ — tygodnik (Redakcja — Warszawa, ul. Wiejska 6) Numery 35 do 39 (wrześniowe i październikowe).

W Nr. 35 umieszczono między innymi dokończenie artykułu dr. Tadeusza Gołebiewskiego „Gospodarcze i społeczne znaczenie reformy rolnej“. W tej części artykułu autor omawia zasady dekretu o reformie rolnej i wskazuje na szereg innych aktów ustawodawczych z dziedziny agrarnej, w świetle których całokształt produkcji rolniczej i postęp życia wsi łączy się ściśle z wytyczoną w nich polityką agrarną Państwa. Z innych artykułów wymienić należy inż. Kuliga „Współpraca Zarządu Lasów z władzami administracji ogólnej i samorządowej“ i Wiktora Chmielewskiego „Rachunkowość przebitkowa w samorządach gminnych“.

Nr. 36 zawiera między innymi artykuł Anny Dębek „Rola rad narodowych w akcji „Przemysł dla wsi", dalej artykuł J. S. „Podatek od spożycia w lokalach gastronomicznych", zwracający uwagę na możność wprowadzenia przez gminy miejskie i przez powiatowe związki samorządowe powyższego podatku, mogącego stanowić poważną pozycję w dochodach związku samorządowego. Celem ułatwienia radom narodowym wprowadzenia go podał autor zarazem wzór odnośnego statutu podatkowego. Ponadto Zygmunt Branowitzer w artykule „O podniesieniu stanu sanitarnego kraju“, nawiązując do wydanych w tej dziedzinie okólników Prezesa Rady Ministrów i Ministra Zdrowia, wskazuje na kierunki, w jakich powinna się rozwinąć odnośna akcja rad narodowych, związków zawodowych i innych terenowych organizacyj.

Z artykułów umieszczonych w Nr. 37 wymienić należy artykuł Antoniego Dratwy „Samorząd a spółdzielnie budowlane“ w którym autor omawia doniosłą rolę przypadającą tym spółdzielniom w akcji odbudowy, oraz dr. Wawrzykowskiej — Wierciochowej „Drogi rozwoju spółdzielczości na odcinku rodzinnego gospodarstwa wiejskiego“.

Nr. 38 „Rady Narodowej“ zawiera między innymi artykuł Heleny Kurkowskiej „Po XI sesji plenarnej Krajowej Rady Narodowej“

omawiający wyniki jej prac, dalej artykuł E. Jaronia „Zagadnienia organizacji przedsiębiorstw“, zwracający w pierwszym rzędzie uwagę na doniosłe znaczenie scentralizowania zakupów, oraz artykuł dr. Jerzego Staraściaka „Obowiązki gminnych i powiatowych rad narodowych przy zbiorach i zasiewach jesiennych“.

Z artykułów ogłoszonych w Nr. 39 wymienić należy artykuł H. Kurkowskiej „Plan trzyletni“, w którym autorka operując danymi faktycznymi i materiałem cyfrowym wskazuje na znaczenie tego planu, którego wykonanie pociągnie za sobą w ciągu trzylecia znaczne podniesienie dobrobytu ludności. Ponadto w numerze tym umieszczono artykuł dr. Jerzego Starościaka „Samorząd — sektor czwarty“, w którym autor podnosi, że w związku z Planem trzyletnim brano pod uwagę trzy sektory gospodarki narodowej państwowy, spółdzielczy i prywatny, nie wymieniano zaś odrębnie samorządu, jako sektora czwartego. Pochodzi to stąd, że samorząd zgodnie z założeniami ustawodawstwa polipcowego włączony jest do sektora państwowego. Rola jednak samorządu przy wykonywaniu planu trzyletniego wynika z poszczególnych pozycyj planu na tle obowiązującego ustawodawstwa, a rola ta jest tak doniosła, że — jak autor podkreśla — nie może być mowy o wykonaniu planu bez współdziałania samorządu i spełnienia przezeń jego ustawowych obowiązków i zadań.

Z innych artykułów umieszczonych w tym numerze wymienić należy również artykuł Z. Hryniewicza „Udział czynnika społecznego w realizacji ustawy bibliotecznej“.

„Państwo i Prawo“ — zeszyt 8 (za październik b. r.)

Zeszyt otwiera artykuł Mieczysława Piekarskiego „O reformę samorządu gospodarczego“, w którym autor wskazuje na potrzebę sharmonizowania współpracy sektora uspołecznionego z prywatnym w ramach samorządu gospodarczego i na potrzebę udziału świata pracy w tym samorządzie. Dr. Mirosłw Orłowski w artykule „Obroty gospodarcze Królestwa Polskiego z Cesarstwem rosyjskim na początku XX wieku“, opierając się na cyfrach bilansu handlowego przedstawia odnośne obroty ogspodarcze, których wartość wynosiła rocznie ponad 400 milionów dolarów, a które umożliwiły wielki rozwój przemysłu polskiego. W związku z tym wskazuje autor na poważne możliwości, jakie mamy obecnie na odcinku wymiany gospodarczej ze Związkiem Radzieckim. W zeszycie tym umieszczono dalej artykuł dr. Jerzego Stefana Langroda „O t. zw. prawie sędziowskim“ (fragment z książki „Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej“ — pisanej w latach 1941 — 1945 w niewoli niemieckiej), następnie artykuł Andrzeja Leśniewskiego „Zakres działania t. zw. veta wielkich mocarstw w O.N.Z.“, oraz artykuł dr. Stefana Rozmaryna „Fundusze obrotowe przedsiębiorstw państwowych

w Z S R R.", omawiający przepisy prawne oraz technikę finansowania przedsiębiorstw państwowych w Związku Radzieckim.

Z innych prac umieszczonych w zeszycie wymienić należy omówienie przez dr. Mieczysława Güntnera „Programu Koszyckiego" rządu czechosłowackiego z 1 marca 1945 r., zawierającego podstawowe zasady nowego ustroju społeczno-politycznego, które mają znaleźć wyraz w przyszłej czechosłowackiej Konstytucji. W zeszycie tym umieszczono też ujawniony w procesie norymberskim protokół konferencji odbytej w Berlinie 23 maja 1939 r. w gabinecie Hitlera, pod jego przewodnictwem, będący historycznym dokumentem, dowodzącym, jak dalece plan wojny był przez Niemcy przygotowany przed jej wybuchem, mimo głoszenia na zewnątrz haseł pokojowych.

Obszerny dział recenzyjny i dodatek cywilistyczny dopełniają całości numeru.

„Życie Gospodarcze" Nr. 18 z 30 września i Nr. 19 z 15 października b. r.

Oba numery tego pisma zawierają jak zwykle, bogatą treść, na którą składa się szereg fachowych artykułów z dziedziny gospodarczej oraz obfita kronika życia gospodarczego w kraju i zagranicą.

„Wiadomości statystyczne" Gł. Urzędu Statystycznego (Warszawa, ul. Narbutta 33).

Zeszyt 13 z 5 września b. r. zawiera dane z dziedziny gospodarczego rozwoju Polski, statystykę cen oraz cyfry dotyczące ubezpieczeń społecznych.

Zeszyt 14 z 20 września b. r. podaje dalsze dane statystyczne z dziedziny repatriacji Niemców, oraz ludności ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej z Polski, tudzież repatriacji do Polski przez punkty etapowe zachodnie P.U.R. Ponadto zeszyt zawiera materiał statystyczny z dziedziny produkcji i obrotu towarów, komunikacji, orza zatrudnienia w górnictwie i przemyśle przetwórczym.

„Gaz, woda i technika sanitarna" miesięcznik (Warszawa, ul. Koszykowa 81).

Ukazał się Nr. 7 za październik 1946 r. Zawiera on szereg artykułów fachowych, jak inż. Romualda Rzeszosia „Gazownictwo Dolnego Śląska a problem gazownictwa polskiego", inż. Józefa Liebfelda „Plan inwestycyjny w dziedzinie wodociągów i kanalizacji", inż. Zygmunta Rudolfa „Rozplanowanie osiedla i gospodarstwa z punktu widzenia zagadnień wsi jako przesłanka do planowanej odbudowy", oraz inż. Henryka Przyłęckiego „Wytyczne do projektowania rozbudowy i rekonstrukcji oczyszczalni ścieków",—a więc na tematy bardzo aktualne dla zarządów miast i gmin wiejskich. Poza tym numer zawiera bogaty materiał informacyjny oraz przegląd prasy zagranicznej i krajowej.

„Opiekun społeczny" — miesięcznik wydawany przez Zarząd Miejski m. st. Warszawy.

Ukazał się Nr 5—6 (podwójny) za sierpień i wrzesień b. r. Zawiera szereg artykułów poświęconych zagadnieniom opieki społecznej, a zwłaszcza opieki nad dzieckiem.

„Poradnik pracownika społecznego" — wydawnictwo Ministerstwa Informacji i Propagandy.

Ukazał się Nr 15 z 1 listopada b. r., poświęcony Planowi trzyletniemu odbudowy gospodarczej. Zawiera szereg fachowych artykułów omawiających planową akcję w szeregu dziedzin gospodarki narodowej.

„Przyjaźń" — organ Towarzystwa przyjaźni polsko-radzieckiej (Redakcja i administracja: Warszawa, Al. Stalina 26).

Ukazał się Nr 8—9 (podwójny) za październik i listopad b. r.

KSIĄŻKI NADESŁANE

Wydawnictwa I Sesji Rady Naukowej dla zagadnień Ziem Odzyskanych (zeszyty I—V). Redakcja: Biuro Studiów Osadniczo-Przesiedleńczych, Kraków, plac Szczepański 5.

W poprzednim numerze „Gazety Administracji" zwróciliśmy uwagę na sprawozdania z prac Biura Studiów Osadniczo-Przesiedleńczych Ministerstwa Ziem Odzyskanych, ukazujące się w druku w formie zeszytów obejmujących referaty wybitnych znawców zagadnień Ziem Odzyskanych, głosy dyskusyjne członków Rady Naukowej dla tych zagadnień, powzięte uchwały itd. Omówiliśmy też nadesłany nam zeszyt 1 tego wydawnictwa „Problemy ogólne akcji osadniczo-przesiedleńczej", otwierający serię publikacji II Sesji Rady Naukowej, odbytej w Krakowie w grudniu 1945 r.

Obecnie otrzymaliśmy zeszyty I—V tego wydawnictwa, obejmujące referaty oraz głosy dyskusyjne na I Sesji Rady, odbytej w dniach 30—31 lipca i 1 sierpnia 1945 r. Ze względu na aktualność odnośnych zagadnień i ogólne zainteresowanie, jakie budzą problemy osadniczo-przesiedleńcze, zwracamy uwagę na powyższe wydawnictwo, zapoznanie się bowiem z pracami Rady jest niewątpliwie konieczne dla każdego, kto zajmuje się problemami Ziem Odzyskanych.

Zeszyt I z tej serii obejmuje sprawozdanie ogólne z I Sesji Rady Naukowej, podaje przebieg obrad plenarnych oraz obrad komisyj i zamyka serię publikacyj z tej sesji, zeszyty zaś II—V obejmują poszczególne referaty.

W szczególności zeszyt II (110 stron) zawiera rozprawę dr Rajmunda Buławskiego „Problemy osadniczo-przesiedleńcze Ziem Odzyskanych" poświęconą ogólnemu omówieniu odnośnych zagadnień. Po wstępie zawierającym ogólną charakterystykę akcji osadniczo-

przesiedleńczej, autor omówił problemy wiążące się z osadnictwem włościańskim, folwarcznym oraz osadnictwem nierolniczym (miejskim). Zeszyt podaje też przebieg dyskusji, jaka rozwinęła się nad referatem.

Zeszyt III (122 stron) poświęcony jest zagadnieniom ogólnym osadnictwa na Ziemiach Odzyskanych i obejmuje następujące referaty: Władysława Skowrona „Powojenne ruchy migracyjne w Polsce", w którym autor omawia kolejno ruchy repatriacyjne, dalej strukturalne powstałe w następstwie powojennej przebudowy społecznej, gospodarczej i geopolitycznej Państwa, wreszcie ruchy reemigracyjne i emigracyjne. Następny referat Stanisława Pietkiewicza i Michała Orlicza obejmuje plan regionalny przesiedlenia osadników rolnych na Ziemie Odzyskane (przyjęty na Komisji Planu regionalnego przy Radzie Narodowej). Referat ten uzupełniają szczegółowo opracowane tablice podające powiaty kolonizujące i cyfry rodzin nadających się do osiedlenia na ziemiach odzyskanych z tych powiatów oraz powiaty kolonizowane przez nie na ziemiach odzyskanych z cyfrowym uwzględnieniem kolonizowanej ilości rodzin i poszczególnych typów gospodarstw rolnych, na których rodziny te mają być osiedlone. Dalszy referat Antoniego Wrzoska „W sprawie zmian podziału administracyjnego Ziem Odzyskanych" poświęcony jest zagadnieniu zmniejszenia liczby powiatów i wprowadzenia gmin zbiorowych na tych ziemiach. Autor przedstawia szczegółowo opracowany projekt odnośnych zmian.

Rajmund Buławski w referacie „Problem Niemców pochodzenia polskiego" omawia wszechstronnie odnośne zagadnienie, podkreślając momenty, na które należałoby zwracać uwagę przed zadecydowaniem, czy osoby wprawdzie pochodzenia polskiego, lecz zgermanizowane, mogłyby pozostać nadal na obszarze Państwa.

Wreszcie zeszyt powyższy zawiera pracę Kazimierza Dobrowolskiego „Uwagi o osadnictwie Ziem Zachodnich", w której autor podnosi postulat reorganizacji aparatu wykonawczego, realizującego akcję osadniczą oraz omawia kwestię metod i organizacji osadnictwa.

Zeszyt IV (94 strony). poświęcony jest zagadnieniom osadnictwa rolniczego Ziem Odzyskanych i zawiera następujące referaty:

Pawła Kozłowskiego „Wytyczne aktu ustawodawczego normującego formy i warunki obejmowania poniemieckich gospodarstw rolnych na ziemiach zachodnich przez naszych osadników", Włodzimierza Borowskiego „Pomoc rzeczowa dla osadników-rolników", Bolesława Kłapkowskiego „Pomoc kredytowa dla osadników", Józefa Zajdy „Pomoc kredytowa dla osadników" (koreferat), Józefa Kubicy „Organizacja poradnictwa fachowego dla osadników-rolników", Rajmunda Buławskiego „Gminne drużyny osadnicze jako awangarda osadnictwa

rolniczego", oraz Eugeniusza Garbacika „Spółdzielnie osadnicze".

Wreszcie ostatni z tej serii zeszyt V (91 str.) poświęcony jest zagadnieniom osadnictwa nierolniczego Ziem Odzyskanych.

W zeszycie tym Paweł Rybicki w referacie „Możliwości zaludnienia Ziem Odzyskanych osadnikami polskimi w grupie zawodów pozarolniczych" podnosi wielką wagę rozwiązania problemu kolonizacji Ziem Odzyskanych w zakresie zawodów pozarolniczych. Podczas gdy bowiem w zawodach rolniczych dysponujemy na ziemiach dawnych nadwyżką ludności rolniczej zupełnie wystarczającą na wejście w miejsce ludności rolniczej niemieckiej, to w zawodach pozarolniczych doprowadzenie potrzebnych ilości ludności miejskiej, handlowej i przemysłowej przedstawia zadanie trudniejsze. Dla przeprowadzenia racjonalnie pomyślnego programu w tej dziedzinie są wprawdzie możliwości ludnościowe — idzie jednak o to, by znaleźć dobry kierunek działania i trafne formy organizacyjne tej akcji. Autor przywiązuje wielką wagę do działalności samorządu gospodarczego i zawodowego, wskazując na potrzebę czynnika, który by ściągał na Ziemie Odzyskane ludność pozarolniczą, starając się o dopływ właściwego elementu ludzkiego na przygotowywane równocześnie warsztaty pracy.

W następnej rozprawie Stanisława Róga „Rzemiosło wiejskie jako niezbędny składnik osadnictwa rolniczego", autor zajmuje się obliczeniem stopnia zależności ludności wiejskiej rolniczej od ludności nierolniczej. Rozpatrując to zagadnienie autor wziął za podstawę do swoich obliczeń dane statystyczne z 24 powiatów typowo rolniczych w ośmiu województwach i na ich podstawie wyprowadził cyfry zatrudnienia w poszczególnych zawodach nierolniczych pozwalające na zorientowanie się co do wysokości zapotrzebowania tych zawodów (poszczególnych rodzajów rzemiosł).

Rozpatrywaniu zagadnień osadnictwa nierolniczego na Ziemiach Odzyskanych poświęcona jest w tym zeszycie również rozprawa Wojciecha Stopczyka „Związek funkcjonalny rzemiosła z przemysłem jako zagadnienie w osadnictwie typu miejskiego". W rozprawie tej autor po omówieniu głównych rodzajów rzemiosła (samodzielne, fabryczne, chałupnicze, wiejskie) stwierdza, że wiejskie rzemiosło wykazujące większy stopień współzależności ze środowiskiem niż inne rodzaje rzemiosła, stanowi dla osadnictwa zasadniczo problem głównie ilościowy, podczas gdy osadnictwo innego rodzaju rzemiosła (samodzielne i fabryczne) nasuwa też, i to przede wszystkim, problem jakościowy. Rolniczy charakter kraju i mało zróżnicowane potrzeby ludności wiejskiej spowodowały na ogół niski poziom jakościowy rzemiosła, które w całych połaciach kraju odgrywało rolę dominującą, podczas gdy działalność przemysłu przejawiała się tylko na niektórych obszarach. Toteż w celu zorientowania się co

do znaczenia rzemiosła w osadnictwie należy zwracać uwagę na funkcjonalny związek rzemiosła z przemysłem, który występuje przeważnie w ośrodkach miejskich. Autor w szeregu tablic i zestawień statystycznych obrazuje rozmieszczenie rzemiosła i przemysłu, wskazując między innymi na charakterystyczny w ośrodkach przemysłowych satelitarny układ warsztatów rzemieślniczych szeregu gałęzi dookoła wielkich i średnich przedsiębiorstw przemysłowych, które warsztaty te obsługują, oraz na szereg związków i uzależnień między rzemiosłem a przemysłem. Toteż planowanie rozmieszczenia zakładów przemysłowych musi mieć swe odbicie w odpowiednim rozmieszczeniu rzemiosła.

Referat powyższy, zwracając uwagę na funkcjonalne związki rzemiosła z przemysłem, posiada dużą wartość dla rozwiązywania zagadnień związanych z osadnictwem, zwłaszcza miejskim.

KRONIKA

Przydział artykułów reglamentowanych. Z dotychczasowej praktyki wynika, że planowanie i rozdzielnictwo artykułów reglamentowanych w dalszym ciągu wykazuje poważne braki i niedomagania.

W szczególności szereg starostw, wydziałów powiatowych, zarządów gminnych i miejskich oraz przedsiębiorstw i zakładów użyteczności publicznej zgłasza dorywczo zapotrzebowania na towary bezpośrednio do poszczególnych Central Zbytu, względnie Centralnego Urzędu Planowania lub Ministerstwa Administracji Publicznej, nie zachowując drogi służbowej i nie dołączając opinii władz bezpośrednio przełożonych.

Zgłaszane dotychczas przez urzędy wojewódzkie zapotrzebowania są opracowywane najczęściej pobieżnie i nie są poparte żadnymi uzasadnieniami.

Rozdzielnictwo przyznanych towarów przez urzędy wojewódzkie jest przeprowadzane przeważnie pod kątem widzenia potrzeb samego urzędu wojewódzkiego, natomiast urzędy podległe i związki samorządowe nie są uwzględniane proporcjonalnie do ich potrzeb.

Sprawy rozdzielnictwa są prowadzone dorywczo przez poszczególne wydziały, a nie przez jedną stałą komórkę.

Zgłaszanie się po odbiór towarów odbywa się w terminach spóźnionych, co powoduje ich utratę na korzyść rynku komercyjnego.

Urzędy wojewódzkie niejednokrotnie nie przygotowują na czas odpowiednich sum na uregulowanie należności za towary przydzielone i nie mogą ich wykupić w terminie odbioru.

W celu usunięcia niedomagań w tej dziedzinie oraz całkowitego uregulowania spraw, związanych z rozdzielnictwem artykułów reglamentowanych, przydzielanych przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów lub Centralny Urząd Planowania, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 44 z 10.X.1946 r. udzieliło Wojewodom następujących wytycznych:

1) Ministerstwo Administracji Publicznej załatwia sprawy przydziału arytkułów reglamentowanych na potrzeby władz administracji

ogólnej, związków samorządu terytorialnego oraz instytucji użyteczności publicznej i zakładów przemysłowych związków samorządowych.

2) przydziałów dokonywuje Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów (Centralny Urząd Planowania) na podstawie okresowych zapotrzebowań Ministerstwa. Przydziały te są realizowane przez właściwe Centrale Zbytu w miarę oddanych do ich dyspozycji gotowych towarów.

3) jednostkami odbiorczymi przydzielanych centralnie przez Ministerstwo Administracji Publicznej towarów są urzędy wojewódzkie, które rozdzielają je władzom i urzędom podległym stosownie do ich potrzeb, przedstawionych w odnośnych zapotrzebowaniach.

4) należność za przydzielane towary regulują urzędy wojewódzkie bezpośrednio (a nie przez Ministerstwo) z reguły przelewem za pośrednictwem właściwego Oddziału Banku Narodowego.

Opłacanie gotówką we właściwej Centrali Zbytu jest dopuszczalne tylko wyjątkowo.

5) rozrachunki między urzędem wojewódzkim, a władzami, urzędami i instytucjami, dla których towary są przeznaczone, oraz sposób odbioru i rozdziału towarów przez te urzędy i instytucje — winny być uregulowane przez wojewodę w specjalnym zarządzeniu.

Ministerstwo poleciło wojewodom:

1) wyznaczenie jednej spośród istniejących w urzędzie wojewódzkim komórek organizacyjnych do załatwiania wszelkich spraw, związanych z planową gospodarką towarową. Obowiązkiem tej komórki będzie w szczególności zbieranie zapotrzebowań i zgłaszanie ich do Ministerstwa, przygotowywanie funduszów na wykup przydzielanych towarów oraz rozdział i kontrola prawidłowego ich rozprowadzenia i zużycia.

2) wydanie odpowiednich zarządzeń i instrukcji dla podległych władz i urzędów oraz organów wykonawczych związków samorządowych o sposobie zgłaszania zapotrzebowań i rozdziału towarów reglamentowanych.

3) ustalenie zasad rozdziału uzyskanych przydziałów proporcjonalnie do potrzeb każdej z dziedzin administracji państwowej i samorządowej.

4) dopilnowanie terminowości składania zapotrzebowań, wykupywania we właściwym czasie towarów przydzielonych oraz bezzwłocznego rozprowadzenia ich do właściwych władz i urzędów.

5) nadesłanie do Ministerstwa Administracji Publicznej nazwiska i imienia pracownika Urzędu Wojewódzkego, kierującego akcją planowania rozdziału w związku z projektowanym przeszkoleniem powyższych pracowników oraz o nadesłanie sprawozdania z wydanych zarządzeń w powyższej sprawie.

Okólnik ten nakłada na wojewodów obowiązek nadesłania Ministerstwu zapotrzebowań na I półrocze, z rozbiciem na I i II kwartał w terminie do dnia 15.XI.1946 r. Równocześnie w tymże terminie należy nadesłać zapotrzebowanie na II półrocze 1947 r. obejmujące dane orientacyjne bez uzasadnienia.

Zarządzenie to unieważnia pisma okólne, wydane w sprawie rozdzielnictwa towarów, przydzielanych przez C.U.P., a mianowicie pismo z dnia 19.II.1946 r. Nr. I. O. Og. 1235/46, z dnia 12.III.1946 r. Nr. I. O. Og. 2197/46, z dnia 13.V.1946 r. Nr. I. O. Og. 3810/46 oraz z dnia 20.VII.1946 r. Nr. I. O. Og. 5346/46.

Wkońcu okólnik zaleca wydziałom samorządowym urzędów wojewódzkich współpracę z komórką rozdzielczą i czuwanie ze swej strony nad właściwym załatwianiem spraw rozdzielczych przez samorządowe organy wykonawcze.

Do okólnika Nr. 44 została dołączona instrukcja, z treścią której winny się urzędy wojewódzkie dokładnie zapoznać.

Przygotowanie wyborów do Sejmu Ustawodawczego. Uchwalona prze Krajową Radę Narodową ordynacja wyborcza do Sejmu Ustawodawczego nakłada na władze administracji ogólnej i samorządowej szereg zadań, między innymi sporządzenie spisu wyborców i dostarczenie lokalu i sprzętów dla Komisji wyborczej. Obowiązkiem władz administracyjnych będzie również dostarczenie okręgowym komisjom wyborczym danych, niezbędnych dla przeprowadzenia podziału okręgów wyboczych na obwody głosowania.

Ponieważ zakreślone ordynacją wyborczą terminy przeprowadzenia poszczególnych czynności są bardzo krótkie Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 45 z dnia 11.X.1946 r. zarządziło bezzwłoczne rozpoczęcie prac przygotowawczych. by po ukazaniu się zarządzenia o przeprowadzeniu wyborów — wypełnienie obowiązków zleconych zarządom gminnym i miejskim nie nasuwało trudności i mogło być w terminie dokonane.

Zgodnie z art. 7 i 21 ordynacji wyborczej najpóźniej 10 dnia po ogłoszeniu zarządzenia o przeprowadzeniu wyborów dokonany być musi przez okręgową komisję wyborczą podział powiatu na obwody głosowania, liczące w przybliżeniu — 3.000 mieszkańców. W związku z tym zarządy gminne i miejskie winny przygotować dane o ilości mieszkańców w poszczególnych gminach, przyczym ustalać należy odrębnie ilość mieszkańców w każdej wsi, osiedlu, itd., by w razie potrzeby można było dokonać podziału gminy na kilka obwodów. W miastach, w których przypuszczalnie będzie większa ilość obwodów należy odrębnie ustalić ilość mieszkańców poszczególnych dzielnic, względnie ulic.

Przy obliczaniu ilości mieszkańców brać należy pod uwagę jedynie obywateli polskich, a nie ogół osób, przebywających w danej miejscowości, wśród których może być znaczny odsetek Niemców.

Wykorzystać należy rejestry mieszkańców, ewidencję ludności oraz dane, zebrane w związku z głosowaniem ludowym. Wszystkie te jednak dane należy zaktualizować, przyczym nie wystarczy tu porównanie z księgami meldunkowymi, znajdującymi się u dozorców domów czy administratorów, ale konieczne jest sprawdzenie faktycznego stanu zamieszkania przez organy kontrolne zarządów miejskich i gminnych, organizacji społecznych, komitetów domowych itp. Stanowić to będzie również podstawę dla sporządzania spisów wyborców, które mają być dostarczone komisjom wyborczym przez zarządy miejskie, względnie gminne najpóźniej 22 dnia po ogłoszeniu zarządzenia o przeprowadzeniu wyborów.

Do obowiązków gmin należy również dostarczenie komisjom wyborczym lokalu, sprzętów i przyborów do pisania.

W miastach przewidzianych jako siedziby komisji okręgowych należy niezwłocznie przygotować odpowiedni lokal na biuro komisji okręgowej, zaopatrzony w telefon, światło elektryczne i maszynę do pisania. Dostarczyć należy również opału. Lokal okręgowej komisij wyborczej winien mieścić się w centralnym punkcie miasta i mieć zapewnione warunki bezpieczeństwa. W danym wypadku lokale komisji wyborczych nie mogą się znajdować w pomieszczeniach którejkolwiek z partii politycznych.

Dla komisji wyborczych zabezpieczyć należy również odpowiednie środki komunikacyjne. W końcu okólnik ten nadmienia, że szczegółowa instrukcja o udziale władz administracyjnych w przygotowaniu wyborów przesłana zostanie po ogłoszeniu zarządzenia o terminie wyborów.

Kumulowanie zajęć zarobkowych przez urzędników państwowych. W związku z niedostatecznym uposażeniem , a niejednokrotnie jedynie pod pozorem niedostatecznego uposażenia, rozpowszechnia się zwyczaj kumulowania przez urzędników państwowych różnych zajęć zaobkowych, często bez żadnej zgoła kontroli ze strony władz przełożonych. Prowadzi to niekiedy do zupełnie niedopuszczalnych sytuacji. Obecne położenie gospodarcze nie pozwala ani na zupełny zakaz kumulowania zajęć zarobkowch, ani też na czysto mechaniczne ograniczenia. Albowiem obok przypadków gorszących nadużyć, kumulacja zajęć bywa często jedynym sposobem uczciwego podniesienia dochodów pracownika do poziomu minimum egzystencji. Zdarza się np., że urzednik dorabia sobie parokrotnie więcej wieczorową pracą w spółdzielni, albo w jakimś przedsiębiorstwie, nie związanym z urzędem, w którym jest zatrudniony.

W tym stanie rzeczy najodpowiedniejszym środkiem zabezpieczającym interes publiczny z jednej strony, a uzasadnione interesy pracowników z drugiej, jest skrupulatna kontrola indywidualna, wykonywana przez władze w każdym poszczególnym wypadku kumulacji. Podstawy prawne do takiej kontroli dają przepisy art. 29 usta-

wy o państwowej służbie cywilnej w brzmieniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7.X.1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 87 poz. 737). W szczególności z przepisów tego artykułu wynika, że:

1) w ogóle niedopuszczalna jest kumulacja takich zajęć, któreby stały w sprzeczności z obowiązkami służbowymi urzędnika, przeszkadzały mu w ścisłym wykonywaniu tych obowiązków, lub mogły podać w wątpliwość jego bezstronność i bezinteresowność,

2) kumulowanie obowiązków urzędowych z jakimikolwiek innymi zajęciami zarobkowymi, poza wypadkami, przewidzianymi pod 1) jest dopuszczalne jedynie za zezwoleniem władzy w każdym poszczególnym wypadku,

3) właściwą władzą do udzielania pozwolenia na kumulację urzędnikowi niższych instancji jest w zasadzie władza naczelna, t. j. właściwe ministerstwo. Wprawdzie cytowane przepisy przewidują, że władza naczelna może upoważnić władze podległe do udzielania zezwoleń na kumulację zajęć, jednakże ze względu na konieczną jednolitość polityki w tym względzie Ministerstwo Administracji Publicznej uważa za najbardziej celowe, aby z tego upoważnienia w obecnym okresie nie korzystać.

Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 46 z dnia 15.X.1946 r. przypomniało wojewodom powyższe przepisy, prosząc o jak najbardziej skurupulatne ich przestrzeganie. Ponieważ w licznych wypadkach powyższe przepisy poszły w zapomnienie, a istnieje wiele wypadków kumulacji bez oficjalnej wiadomości władzy, przeto wojewodowie powinni rozciągnąć kontrolę także wstecz i na tej podstawie bądź ulegalizować ex post istniejące już przypadki kumulacji, bądź wyraźnie ubocznego zarobkowania zabronić.

Co się tyczy istniejących już przypadków kumulacji zajęć zarobkowych przez podległych wojewodom urzędników resortu Ministerstwa Administracji Publicznej, w których ustawa wymaga uzyskania zgody władzy naczelnej, okólnik ten poleca wojewodom przedłożenie Ministerstwu wniosków w formie wykazów w terminie do dnia19.XI 1946 r.

Uznanie i nadanie obywatelstwa polskiego — tryb postępowania. Niektóre podległe Ministerstwu Administracji Publicznej władze żądały od osób starających się o uznanie obywatelstwa polskiego w trybie art. 3 ustawy z dnia 20.I.1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. Nr. 7, poz. 44) uprzedniego przedstawienia zezwoleń odnośnych władz obcych na zmianę obywatelstwa.

Wobec tego, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 49 z dnia 29.X.1946 r. wyjaśniło wojewodom, że ten tryb postępowania nie jest oparty na prawie, albowiem, ani przepisy powołanej ustawy ani rozporządzeń wykonawczych do niej nie przewidują takiego wymogu. Dotychczasowe wyjaśnienia władz centralnych szły również zawsze w tym właśnie kierunku.

Wprawdzie art. 1 cytowanej ustawy zastrzega, iż obywatel polski nie może być jednocześnie obywatelem państwa innego, jednak wymaganiu temu w świetle ustawy czyni zadość przepis jej art. 3 przez żądanie, aby osoby mające być uznanymi za obywateli polskich, zrzekły się obywatelstwa innego państwa drogą odpowiedniego oświadczenia.

Ponieważ dla uniknięcia w przyszłości możliwych sporów z innymi państwami może być użyteczne posiadanie dowodów, iż nie zgłaszają one sprzeciwu co do zachodzącej zmiany, przeto w swoim czasie (okólnikiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Nr. 69 z dnia 31 marca 1927 r. (Zb. Zarz. str. 883)) zalecono osobom zainteresowanym czynienie także starań o zwolnienie z obywatelstwa obcego. Jednakże uznanie obywatelstwa polskiego nie było nigdy uzależnione ani od wyniku tych starań, ani nawet od ich rozpoczęcia.

W obecnym okresie naszego bytu państwowego, kiedy znaczny ubytek ludności polskiej podczas ostatniej wojny zaostrzył zagadnienie należytego zagospodarowania Kraju ludnością polską, w tym większej mierze nasuwa się potrzeba czynienia dla niej możliwych ułatwień celem trwałego związania z Krajem przez uzananie obywatelstwa.

Jednocześnie Ministerstwo przypomniało wojewodom, że wymaganie dowodów zgody na zwolnienie z obywatelstwa obcego jest uzasadnione w wypadkach starań o nadanie obywatelstwa polskiego w trybie art. 8 i 9 cytowanej na wstępie ustawy, a to zgodnie z art. 12 rozporządzenia wykonawczego do niej z dnia 7 czerwca 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 52, poz. 320). Oczywiście wymaganie to odpada w stosunku do osób bez przynależności państwowej (bezpaństwowców).

W sprawie depozytów w walutach obcych. Administrowanie depozytami w obcych walutach w obecnej chwili wymaga szczególnej czujności i znajomości rzeczy. Jedynie instytucja, posiadająca fachowe wiadomości oraz zorganizowany serwis informacyjny może zawczasu przez odpowiednie kroki zapobiec stratom, jakie powstać mogą wskutek zmiany waluty, wycofania pewnych banknotów z obiegu itp .

W posiadaniu szeregu władz, urzędów i instytucji znajdują się depozyty w obcych walutach. W myśl art. 528 K. Z. ciąży na przechowawcach obowiązek dokładania takiej staranności, jakiej zwykli dokładać przy przechowaniu rzeczy własnych. Ponieważ zaś przechowanie jest w danym wypadku funkcją urzędową, przeto, w razie przeoczenia przez depozytariuszy zmian, dotyczących zdeponowanej waluty, Skarb Państwa może być narażony na odpowiedzialność wskutek roszczeń odszkowawczych deponentów, pomijając już stratę jaką gospodarstwo narodowe poniesie wskutek utraty wartości waluty, stanowiącej depozyt.

Zapobiec temu można przez przeniesienie wszystkich depozytów w obcych walutach do Narodowego Banku Polskiego. Bank ten, będąc odpowiednio zorganizowany, może śledzić za zmianami, zachodzącymi w stosunkach walutowych krajów, w których walucie depozyt jest złożony i w miarę potrzeby przedsiębrać odpowiednie kroki dla zachowania wartości depozytów. W związku z tym, Ministerstwo Skarbu okólnikiem Nr. 464 z dnia 6. IX. 1946 r. poleciło władzom podległym wydanie urzędom i instytucjom zarządzenia, by posiadane z jakiegokolwiek tytułu depozyty w obcych walutach przekazały bezzwłocznie do Narodowego Banku Polskiego, który przyjmie przesłane mu depozyty w obcych walutach w przechowanie, wystawiając kwity depozytowe. Narodowy Bank Polski będzie uprawniony do dysponowania depozytami w zakresie, w którym dyspozycja taka będzie, z uwagi na bezpieczeństwo depozytu konieczna. W razie zmian w stanie depozytu, Narodowy Bank Polski wystawi nowy kwit depozytowy na ten rodzaj waluty, na jaki skutkiem przeprowadzonej operacji dawna waluta zostanie skonwertowana.

Pismem okólnym z dnia 25. IX. 1946 r. Nr. I DB. 6820/46, Ministerstwo Administracji Publicznej przesłało powyższy okólnik Ministerstwa Skarbu wojewodom do wiadomości i ścisłego stosowania.

Zmiana nazwisk na nazwiska historyczne lub wsławione na polu kultury. Przepis art. 7 dekretu z dnia 10. XI. 1945 r. o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk (Dz. U. R. P. Nr. 56, poz. 310) przewiduje między innymi, że władza odmówi zmiany nazwisk, jeżeli strona ubiega się o nazwisko historyczne lub wsławione na polu kultury.

W związku z tym przepisem, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 26. IX. 1946 r. IV. ASC. 2041/46 zaleciło wojewodom zwracanie bacznej uwagi przez władzę orzekającą w każdym poszczególnym wypadku na brzmienie nazwiska, o które strona się ubiega, aby w ten sposób ściśle zastosować się do wymogów wyżej wymienionego art. 7 cytowanego dekretu.

Ponieważ jednak w toku postępowania przy zmianie nazwisk może powstać wątpliwość, czy proponowane przez stronę nazwisko jest nazwiskiem historycznym lub wsławionym na polu kultury, Ministerstwo Administracji Publicznej zarządziło, aby w tych wypadkach podległe wojewodom urzędy wojewódzkie zwracały się o wyjaśnienie do Ministerstwa Administracji Publicznej, które uzyska w każdym poszczególnym wypadku opinię Ministerstwa Oświaty, stosownie do osiągniętego w tej sprawie porozumienia.

Utworzenie Komisariatu Rządu do Spraw Wystaw i Targów. Stosownie do uchwały Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z dnia 12. IV. 46 r. Ministerstwo Aprowizacji i Handlu przystąpiło do zorganizowania Komisariatu Rządu do Spraw Wystaw i Targów.

Celem Komisariatu Rządu do Spraw Wystaw i Targów, jest uzgadnianie opinii co do celowości istniejących lub mających powstać w kraju wystaw i targów i co do celowości udziału wystawców krajowych w wystawach i targach zagranicznych oraz w wypadku uznania tej celowości, po wydaniu odpowiedniego zezwolenia, koordynowanie i kontrola całokształtu prac, związanych z organizowaniem i przeprowadzaniem wystaw i targów w Polsce, zarówno wewnętrznych, jak i międzynarodowych lub z udziałem wystawowców krajowych na wystawach i targach zagranicznych. Komunikując o powyższym, Ministerstwo Aprowizcji i Handlu prosiło Ministerstwo Administracji Publicznej o skierowanie wszelkich spraw, związanych z wystawami i targami, zarówno krajowymi, jak i zagranicznymi do Komisariatu Rządu do Spraw Wystaw i Targów przy Ministerstwie Aprowizacji i Handlu w Warszawie, ul. Puławska 28 oraz o nieudzielanie opinii czy kredytów organizatorom wystaw i targów, względnie zamierzającym brać udział w wystawach i targach zagranicznych bez uzgodnienia tych spraw z Komisariatem Rządu.

Przyjmowanie zgłoszeń od wystawców i proponowanie wystaw i targów bez wyraźnego zezwolenia Komisariatu Rządu jest niewskazane, gdyż nie tylko, że powoduje stratę cennego dziś czasu, ale wprowadza w błąd ewentualnie wystawców, którzy w razie nieuzyskania zezwolenia przez organizatorów, mogą ponieść straty materialne.

Powyższe wskazówki i zarządzenia Ministerstwa Aprowizacji i Handlu, Ministerstwo AdAministracji Publicznej pismem okólnym z dna 1. X. 46 r. Nr. IV. AP. 4001/46, przesłało wojewodom do wiadomości i stosownego wykorzystania.

Wydawanie zaświadczeń dla przesiedleńców. Ministerstwo Ziem Odzyskanych w porozumieniu z Ministerstwem Rolnictwa i Reform Rolnych podjęło czynności przygotowawcze do uregulowania prawa własności w osadnictwie rolnym na Ziemiach Odzyskanych.

Od października 1946 r. osadnicy mają składać wnioski o przyznanie prawa własności, załączając do nich między innymi zaświadczenie przesiedleńcze i stwierdzenie ich zawodu. Wielu osadników, pochodzących z ziem starych nie posiada dotychczas tych dowodów, zwłaszcza osiedleni na Ziemiach Odzyskanych w początkowym okresie osadnictwa, gdy dokumenty te nie były rygorystycznie wymagane tak od przesiedleńców, jak i od powracających repatriantów z zachodu. Ci osadnicy przed złożeniem wniosków będą zmuszeni obecnie postarać się o dokumenty z terenu ziem starych, gdzie przed przesiedleniem zamieszkiwali (często przed 1. IX. 1939 r.).

W związku z powyższym Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 7. X. 1946 r. Nr. Lł O. Org. 6628/46 poleciło wojewodom bezzwłoczne wydanie powiatowym władzom admini-

stracji ogólnej zarządzeń, aby na pisemne lub osobiste zgłoszenia petentów wydawały zaświadczenia przesiedleńcze, przewidziane w okólniku Ministerstwa Administracji Publicznej Nr. 2 z dnia 23. IV. 1945 r. oraz okólniku Ministerstwa Ziem Odzyskanych Nr. 22 z dnia 4. III. 1946 r. bez względu na to, kiedy petenci zamieszkiwali na terenie powiatu, zaznaczały jednak na podstawie danych zarządu gminy, kiedy teren powiatu opuścili.

Osadnicy będą się zwracać ponadto do zarządów gmin o zaświadczenia, stwierdzające ich kwalifikacje zawodowe i dotychczasowe źródła utrzymania.

Ministerstwo Administracji Publicznej prosiło również wojewodów o wydanie odpowiednich zarządzeń, aby i te zaświadczenia wydawane były terminowo i zgodnie ze stanem faktycznym. Ze względu na wielką ilość zgłoszeń, Ministerstwo Administracji Publicznej ustaliło zarazem jednolity tekst tych zaświadczeń, których wzór przesłany został wraz z tym pismem okólnym.

Niezależnie od powyższych czynności, związanych z prośbami osób zainteresowanych, powiatowe władze administracji ogólnej i zarządy gmin winny również szybko i wyczerpująco udzielać odpowiedzi władzom osadniczym z Ziem Odzyskanych w przypadku ich zwrócenia się o odpowiednie zaświadczenia, względnie stwierdzenia odnośnie osadników.

Przy całej tej akcji należy mieć na uwadze, że chodzi w niej o sprawne i prawidłowe uregulowanie prawa własności na Ziemiach Odzyskanych, które zadecyduje o właściwym zaludnieniu i zagospodarowaniu tych ziem.

Rekwizycje samochodów cukrowni, samochodów PKS. oraz taboru samochodowego drogowego. Na wniosek Ministerstwa Przemysłu, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 11. X. 1946 r. Nr. IV. AA. 4294/46 prosiło wojewodów o wydanie zarządzeń podległym władzom, by nie rozciągały rekwizycji na samochody cukrowni w okresie kampanii cukrowej od dnia 1. X. 1946 r. do 31. XII. 1946 r. w którym są potrzebne do zwózki buraków cukrowych.

Poza tym Ministerstwo Administracji Publicznej na wniosek Ministerstwa Komunikacji prosiło wojewodów o zalecenie podległym organom, aby tabor samochodowy ciężarowy i osobowy, należący do Ministerstwa Komunikacji i przydzielony wojewódzkim wydziałom komunikacyjnym, powiatowym zarządom drogowym i państwowym kierownictwom odbudowy dróg i mostów dla celów odbudowy dróg i mostów, wreszcie tabor samochodowy Państwowej Komunikacji Samochodowej, kursujący na stałych liniach komunikacyjnych, nie były objęte rekwizycją poza wypadkami stwierdzonej istotnie koniecznej i nagłej potrzeby oraz braku w danym czasie innych samochodów.

Z WOJEWÓDZTWA SZCZECIŃSKIEGO.

Utworzenie Akademii Handlu Zagranicznego w Szczecinie. W dniach 27 do 29 września br. pod protektoratem Ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego St. Jędrychowskiego odbyła się w Szczecinie narada z udziałem rektorów i profesorów wyższych uczelni handlowych w przedmiocie utworzenia Akademii Handlu Zagranicznego w Szczecinie.

Postanowiono przekształcić istniejącą już w Szczecinie ekspozyturę Akademii Handlowej w Poznaniu — w samodzielną Wyższą Szkołę Handlu Zagranicznego. Nastąpi to stopniowo w ciągu bieżącego roku akademickiego.

W rezultacie obrad wyłoniono komisję organizacyjną, w skład której weszli przedstawiciele wszystkich istniejących w kraju wyższych szkół handlowych, Instytutu Bałtyckiego, Instytutu Zachodniego, Szczecińskiego Urzędu Wojewódzkiego, Zarządu Miejskiego w Szczecinie oraz reprezentanci zainteresowanych ministerstw.

W ten sposób, wobec planowanego również utworzenia Akademii Rolniczej w Szczecinie — Szczecin nabierze charakteru poważnego ośrodka naukowego i badawczego, odpowiadającego zarówno jego roli w rodzinie miast polskich, jak i potrzebom terenu.

Nadmienić należy, że w ciągu wieloletniej okupacji Niemcy nie zdobyli się na utworzenie w Szczecinie ani jednego ośrodka naukowego na szczeblu akademickim.

Projektowanie wyższych uczelni na terenie Szczecina idzie całkowicie po linii uwzględnienia profilu ekonomicznego województwa szczecińskiego, jako obszaru o charakterze portowo-morskim oraz rolniczym.

Narada rybacka w Szczecinie. W dniach 27 do 29 września br. pod protektoratem ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego Jędrychowskiego — odbyła się w Szczecinie narada rybacka.

W naradzie wzięli udział przedstawiciele Generalnego Inspektoratu Rybołóstwa Morskiego, Głównego Urzedu Morskiego, Morskiego Instytutu Rybackiego, Morskiego Urrzędu Rybackiego i inni.

Na naradzie omówiono całokształt zagadnień związanych z rybołóstwem morskim, w szczególności sprawę osadnictwa, zbytu i cen, przetwórstwa rybnego i przemysłu pomocniczego, oraz rolę i organizację administracji rybołóstwa.

W rezolucjach powziętych przez uczestników narady, jako dwa główne ośrodki rybołóstwa morskiego potraktowano Szczecin i Gdynię, z tym, że i inne porty wyposażone będą w urządzenia portowo-rybackie.

Zaplanowano znaczne zwiększenie taboru rybackiego, w szczególności w 1946 r. — zbudowanie 32 kutrów, w 1947 r. zaś 50 kutrów i 200 łodzi rybackich.

Organizacja zbytu ma się oprzeć na lojalnej współpracy wszystkich trzech sektorów: państwowego, spółdzielczego i prywatnego, których działalność winna koordynować nadrzędna instytucja, regulująca spory kompetencyjne.

Dalsze dezyderaty narady, jak rozbudowa chłodni i zamrażalni, obniżenie stawek w chłodniach, realizacja zamierzeń inwestycyjnych i udzielanie kredytów niskoprocentowych, połączenie Związków Zawodowych Rybackich „Starego“ i „Nowego“ Wybrzeża w jedną całość organizacyjną, wyeliminowanie zbędnego pośrednictwa przy zbycie — zapewnić mają podwyższenie konsumcji ryb na głowę ludności do 12 kg. rocznie.

Projekt utworzenia Akademii Rolniczej w Szczecinie. W dniu 19 września br. w Urzędzie Wojewódzkim Szczecińskim odbyła się konferencja w przedmiocie utworzenia Akademii Rolniczej w Szczecinie. Na konferencji tej, zorganizowanej przez Wydział Planowania i Koordynacji Urzędu Wojewódzkiego — obecni byli przedstawiciele Kuratorium Okręgu Szkolnego, Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego, Izby Rolniczej i Związku Samopomocy Chłopskiej.

Uwzględniając rolniczy profil gospodarczy Pomorza Zachodniego i stosunki demograficzne, wykazujące znaczną przewagę ludności rolniczej w powiatach województwa szczecińskiego — uznano za konieczne utworzenie wyższej uczelni rolniczej, która poza podstawowym celem pedagogicznym t. j. szkoleniem kadr rolników z wyższym wykształceniem i personelu nauczycielskiego dla powiatowych szkół rolniczych, gimnazjów i liceów rolniczych — prowadziłaby zarazem przez grono swoich profesorów i wykładowców prace naukowo-badawcze w terenie, uwzględniając specyficzne warunki klimatu i gleby miejscowej.

Wyłoniono komitet organizacyjny, w skład którego weszli przedstawiciele wszystkich zainteresowanych czynników.

Z WOJEWÓDZTWA KIELECKIEGO.

Wystawa społeczno - gospodarcza i jarmarki w Częstochowie. W dniu 16 października odbyło się z inicjatywy Izby Przemysłowo-Handlowej w Częstochowie zebranie organizacyjne komitetu wystawy społeczno-gospodarczej, w którym wzięli udział delegaci ministerstw, władz wojewódzkich, samorządów gospodarczych i z górą stu przedstawicieli przemysłu, rzemiosła, rolnictwa, spółdzielczości, handlu i organizacji społecznych.

Po złożeniu przez dyr. W. Zembrzuskiego sprawozdania z odbytej w rb. wystawy „Przemysł — Rolnictwo — Rzemiosło“, ukonstytuował się komitet wystawy, wybierając na prezesa komitetu dr.

Tadeusza Jana Wolańskiego — prezydenta miasta Częstochowy, na wiceprezesa dr. Juliusza Brauna — dyrektora Izby Przemysłowo-Handlowej w Częstochowie, zaś na dyrektora wystawy red. Witolda Zembrzuskiego.

Uchwalono w okresie od 1. 5. do 30. 11. 1947 r. zorganizować w Częstochowie wystawę społeczno-gospodarczą i jarmarki częstochowskie. Wystawa ma zadania propagandowo - dydaktyczne: przedstawić obecny stan społeczno-gospodarczy kraju i dorobek jego w ciągu ostatnich dwóch lat, jarmarki częstochowskie zaś umożliwić wytwórcy dotarcie bezpośrednie do szerokich mas konsumentów. Do Częstochowy w rb. przybyło około 3 miliony pątników i turystów, zaś w przyszłym spodziewanych jest przeszło półtora miliona. Olbrzymie te masy często nie są w możności kupić w swym najbliższym terenie potrzebnych im towarów, jarmarki częstochowskie umożliwią więc im zakup wyrobów przemysłowo-rzemieślniczych po tanich cenach i w dużym wyborze.

Biuro wystawy mieści się w Częstochowie, ul. Racławicka 2 tel. 20-07 i udziela wszystkich informacji, oraz przyjmuje zgłoszenia wystawców.

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO.

O usprawnienie i scentralizowanie gospodarki samochodowej w urzędzie wojewódzkim. W dniu 18 września br. pod przewodnictwem wojewody dr. Pasenkiewicza odbyła się z zainteresowanymi naczelnikami wydziałów konferencja poświęcona zagadnieniom gospodarki samochodowej w urzędzie wojewódzkim. W wyniku obrad zostały wydane zarządzenia mające na celu scentralizowanie i usprawnienie tej dziedziny pracy.

Dożynki powiatowe w Żywcu. Przy licznym udziale miejscowego włościaństwa przedstawicieli władz i organizacji, obchodził powiat żywiecki tradycyjne dożynki w dniu 6 października br.

Po nabożeństwie w kościele parafialnym i po defiladzie dalsza uroczystość dożynek odbyła się z powodu deszczu w sali „Sokoła". Obecny był w imieniu wojewody krakowskiego, wicewojewoda mgr. M. Rubiński. Przemówienia powitalne wygłosili starosta powiatowy mgr. Widuch, oraz przedstawiciele miejscowych organizacji, poczym nastąpiło składanie tradycyjnych darów na ręce wicewojewody Rubińskiego i starosty Widucha. Na zakończenie oficjalnej części uroczystości przemówił do zebranych wicewojewoda Rubiński, podkreślając w swym przemówieniu doniosłą rolę chłopa polskiego w dziedzinie odbudowy gospodarczej Państwa.

Ogłoszenie regulaminu pracy i instrukcji kancelaryjnej dla urzędu wojewódzkiego. Zarządzeniem wojewody krakowskiego z dnia

28 października br. zostały zatwierdzone świeżo opracowane „Regulamin pracy i instrukcja kancelaryjna dla urzędu wojewódzkiego" — ogłoszone w specjalnym numerze „Krakowskiego Dziennika Wojewódzkiego".

Przejmowanie szpitali powszechnych w zarząd przez Związki Samorządowe. Na całym terenie województwa krakowskiego odbywa się obecnie zgodnie z rozporządzeniem Ministerstwa Zdrowia z dnia 12 grudnia 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr. 1, poz. 3 z 1946 r.) przejmowanie szpitali powszechnych w zarząd przez Związki Samorządowe. Dotąd przejęte zostały przez powiatowe Związki Samorządowe szpitale w Białej Krakowskiej, Bochni i Nowym Sączu. Szpital powszechny w Wadowicach przejął zarząd miejski miasta Wadowic. Ostatnio pod przewodnictwem wicewojewody krakowskiego Rubińskiego odbyło się protokólarne przekazanie szpitala powszechnego w Nowym Targu wydziałowi powiatowemu nowotarskiemu.

„MIASTO DZIECI" W RABCE

Uchwałą Rady Ministrów z dnia 11 lipca br., powołany został Komitet składający się z przedstawicieli: Ministerstwa Zdrowia, Komunikacji, Odbudowy, Pracy i Opieki Społecznej, oraz Obrony Narodowej dla przejęcia daru Organizacji Szwajcarskiej „Don Suisse" i zorganizowania zespołu sanatoriów dla dzieci w Rabce.

Organizacja „Don Suisse' zaofiarowała dar w postaci kompletnego wyposażenia szpitalnego 600 łóżek, oraz sprzętu lekarskiego i leków dla 1.500 łóżek dla dzieci gruźliczych.

Na zlecenie Komitetu Organizacyjnego w Warszawie czynności organizacyjne i administracyjne zespołu sanatoriów w Rabce objął Wydział Samorządowy Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie.

Do zespołu sanatoryjnego należą obecnie: Sanatorium Rodziny Kolejowej, Sanatorium Wojskowe, Sanatorium Korpusu Ochrony Pogranicza, oraz Dom Fundacji im. Marcinkowskiego. Zespołem tym obejmowane będą dalsze sanatoria i pensjonaty, tak, aby w Rabce utworzyć „Miasto Dzieci", jako centrum do leczenia dzieci z całej Polski.

Obecnie przystąpiono już do remontu budynków Sanatorium Wojskowego i Korpusu Ochrony Pogranicza. Roboty te wykonane zostaną do końca br. tak, że oddanie tych budynków na cele sanatoryjne nastąpi w styczniu 1947 r. **R. H.**

Z WOJEWÓDZTWA GDAŃSKIEGO

Konferencja sprawozdawcza w sprawie odbudowy wybrzeża

W Delegaturze Rządu dla spraw wybrzeża w Gdańsku odbyła się w dniu 24 listopada b. r. konferencja sprawozdawcza, na której przedstawiciele głównych instytucji działających na Wybrzeżu

z B.O.P. (biuro odbudowy portów) na pierwszym planie referowali wyniki dotychczasowej pracy. Konferencja ta zwołana była z inicjatywy Delegata Rządu inż. Kwiatkowskiego specjalnie w celu zapoznania przebywającego na Wybrzeżu ministra Skarbu, jaki użytek zrobiono z łożonych przez Państwo sum na odbudowę naszych portów i pasa przymorskiego. Jak podkreślił w krótkim zagajeniu Delegat Rządu, są to znaczne sumy, równe niemal całkowitym wpływom Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju, ale i dokonano też już znacznych prac. Np. rezultaty pracy Międzykomunalnych Zakładów Komunikacyjnych wyrażają się 50-kilometrową linią tramwajów elektrycznych, około 15 km. linią trolleybusową, 56 km. toru wodnego, obsługiwanego przez tramwaje wodne. Waga tych osiągnięć jest tym większa, że restytuowanie życia gospodarczego odbywało się z ruin, z zupełnego zniszczenia.

Postęp w odbudowie portów ilustruje wzrost przeładunków W Gdyni w 1945 r. przeładowano 563 tys. ton, w 1946 r. 3.240 tys ton. co stanowi pięciokrotny wzrost w ciągu roku. W Gdańsku w 1945 r. przeładowano tylko 350 tys. ton, ale już w 1946 r. przeładunki wzrosły dziesięciokrotnie, osiągając sumę 3.358 tys. ton. W 1946 r. średni miesięczny przeładunek wynosił 530 proc. przeładunku zeszłorocznego. Dziś w komplecie miast Gdańsk—Sopot—Gdynia mieszka ponad 300 tys. Polaków, 150 tys. dzieci uczy się w szkołach, na wyższych uczelniach studiuje około 5 tys. młodzieży.

Wygłoszone następnie referaty dotyczyły tematów odbudowy portów, eksploatacji portów, zagadnień rybołówstwa morskiego, odbudowy miast, komunikacji, rynku pracy, akcji interwencyjnej Delegatury Rządu.

Pierwszy zjazd lekarzy województwa gdańskiego

odbył się w dn. 4 listopada 1946 r. w gmachu Akademii Lekarskiej we Wrzeszczu. Celem zjazdu było zorganizowanie sekcji lekarskiej w organizowanym związku zawodowym pracowników służby zdrowia. Porządek dzienny obejmował też dwa referaty na temat roli i zadań lekarza w dobie dzisiejszej, wygłoszone przez prezesa gdańsko-pomorskiej Izby Lekarskiej dr Chrzanowskiego i prezesa związku zawod. pracowników służby zdrowia, dr Czaplińskiego. Obaj prelegenci podkreślili, że dzisiaj na czoło zadań lekarzy wysuwa się lecznictwo społeczne, opieka nad zdrowiem szerokich mas, zainteresowanie się wsią, gdzie dotychczas opieka ta szwankuje. Obowiązkiem lekarzy jest stanąć do odbudowy zdrowia społecznego i dołączyć solidarnie swoje wysiłki do wysiłków w dziedzinie odbudowy gospodarczej.

Echa apelu do zagospodarowania Ziem Odzyskanych wśród pracowników w Gdańsku

Pracownicy Gdańskiego Urzędu Wojewódzkiego z wojewodą inż. Zrałkiem na czele, zarządu miejskiego i Gdańskiej Dyrekcji Ko-

lejowej poświęcili wolny od pracy zawodowej dzień 24 listopada dla pracy nad odbudową Gdańska. Ponad 5.000 osób pracowało od rana oczyszczając ulice starego miasta z gruzów i żelastwa. Na następną niedzielę (1 grudnia) zgłosiło swój udział w pracy oczyszczania miasta wojsko (16 dywizja piechoty) i cały szereg instytucji, mianowicie: Główny Urząd Morski, Biuro Odbudowy Portów, Miejskie Zakłady Komunikacyjne, Milicja Obywatelska, K.K.O., Społeczne przedsiębiorstwo budowlane zaofiarowało wykonanie we własnym zakresie robót fachowych.

Mianowanie komisarza do walki z gryzoniami

W powiatach po prawej stronie Wisły rozmnożyły się w bieżącym roku myszy polne w dużej ilości. W celu opanowania i zwalczenia tej klęski, zamianował wojewoda gdański specjalnego komisarza do walki z gryzoniami.

Zlot Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej (O.R.M.O.)

W Gdańsku w dniu 30 listopada odbył się zlot tej organizacji, w którym wzięło udział około 3.000 członków.

M. B.

Stan organizacyjny spółdzielni. We wrześniu r. b. w województwie gdańskim zarejestrowało się w Związku Rewizyjnym Spółdzielni 18 nowych spółdzielni. Ogółem na dzień 1 października 1946 r. należało do Związku Rewizyjnego 347 spółdzielni.

Akcja wysiedlenia. W okresie od 1 sierpnia do 25 września 1946 r. wydano decyzji wysiedleńczych w Gdańsku 390, w Gdyni 237, w Sopocie 214. Z tego wykonano w Gdańsku 142, w Gdyni 40, w Sopocie 92.

Motywy wysiedlania dzielą się na trzy grupy:

1. Szkodnictwo polityczne t. j. udowodnione sprzyjanie Niemcom podczas okupacji.

2. Szkodnictwo gospodarcze — złośliwe uchylanie się od pracy, nadużycia podatkowe i mieszkaniowe.

3. Szkodnictwo społeczne — organizowanie hazardów i nierządu.

Szkolnictwo. W dziedzinie szkolnictwa w roku 1945 było 34 szkoły na terenie województwa, dzisiaj jest ich 898.

Rodzaj szkoły	Ilość	Uczęszcza dzieci	Zatrudnionych nauczycieli
Szkoły powszechne	898	104.050	2.355
„ średnie	30	10.500	452
„ zawodowe	56	5.500	3.042
Oświata dla dorosłych — kursów	585	21.760 słuchaczy	700
Zakłady kształcenia nauczycieli	11	2.200	120

W Sopocie zorganizowano Oddział Akademii Nauk Politycznych w Warszawie z dwoma Wydziałami — administracyjnym i finansowo-ekonomicznym. Zapisało się przeszło 600 słuchaczy.

Akcja przesiedleńcza.

W dziedzinie akcji przesiedleńczej ostatnio do miast pzybyło: repatriantów 5.062, przesiedleńców 27.686 — razem 32.748. Do wsi przybyło: repatriantów 1.292, przesiedleńców 484 — razem 1.776.

Z ŁODZI

Ruch ludności.

Stan ludności miasta wynosi na dzień 1.VII.1946 r. 539.865 osób W porównaniu z czerwcem przybyło 4.570 osób; ludności stałej 403.279, czasowo przebywających — 136.586. Według narodowości Polaków 486.645 (czerwiec 483.411), Rosjan 1.914 (czerwiec 1.903), Ukraińców 384 (czerwiec 375), Żydów 18.155 (czerwiec 16.522), Niemców 31.284 (czerwiec 31.625).

Sporządzono aktów urodzeń 1.327 (czerwiec 1.147), zawarto małżeństw 450, zgonów 575 (czerwiec 434).

Z WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKO-DĄBROWSKIEGO

Działalność P. C. K.

P. C. K. na terenie województwa wykazuje w dalszym ciągu ożywioną działalność, którą obrazują najdobitniej cyfry. Czynnych jest tam 27 oddziałów P. C. K., zrzeszając około 100.000 członków. W zakresie prac społeczno-opiekuńczych organizacja ta prowadzi 20 domów noclegowych, 2 sierocińce, 2 schroniska, 18 punktów odżywczych oraz 28 kuchni dla podopiecznych i stołówek pracowniczych. Prócz tego P. C. K. prowadzi we własnym zakresie 35 ambulatoriów, 51 punktów sanitarnych, 1 szpital, 9 izb chorych i 4 kąpieliska.

Nr 12 ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa grudzień 1946 r.

T R E Ś Ć:

DR JERZY STEFAN LANGROD

ZNACZENIE PRAWNE INSTRUKCJI W PRAWIE ADMINISTRACYJNYM*)

Jedną z istotnych właściwości prawa administracyjnego jest operowanie z jednej strony normami dwustronnie obowiązującymi, a z drugiej szczególnymi operacjami prawnymi obowiązującymi tylko jednostronnie tzn. tylko „na wewnątrz" aparatury administrujących. Te ostatnie, które nazywamy operacjami instrukcyjnymi [1]), nie są dotąd naogół w nauce prawa administracjnego przedmiotem takiego zainteresowania, na jakie zasługują ze względu na swoje znaczenie dla praktyki administracyjnej [2]).

Są to przejawy wewnętrznego życia organizmu administrujących, regulujące w stosunku hierarchicznym — na wszystkich szczeblach instancyjnych — normalny bieg aktywności administracyjnej; charakteryzują nam one w pewnym sensie dwoistość aspektu administracji: z jednej strony sub specie osobowości

*) Fragment z książki „Instytucje prawa admin., Zarys części ogólnej", opracowanej w niewoli niemieckiej 1941-45.

1) „Circulaires administratives", „Instructions ministerielles", „Notes de service", „Ordres hierarchiques", „Arrêtés organisant un service", „Dépeches", „Réglements"; „Dienstinstruktionen", „Verwaltungsverordnungen" (w odróżnieniu od „Rechtsverordnungen"), „Dienstanweisungen", „allgemeine Dienstbefehle", „Rundverfügungen", „Erlasse", „Verwaltungsvorschriften", „instruktionelle Vorschriften", „Beamteninstruktionen" itp.; Jaworski określa je (str. 117) jako tzw. „instrukcje służbowo-urzędowe".

2) Por.: J. Rivero „Les mesures d'ordre intérieur administratif" (T.) 1934, J. J. Chevalier „L'instruction de service et le recours pour exces de pouvoir" (T.) 1924, Grelat „Théorie juridique de l'instruction de service" (T.) 1908, Bougrat „L'obeissance hiérarchique" (T.) 1934, Hubrich „Das Reichsgericht und die Begriffe „Gesetz"- und „Verwaltungsvorschriften" (w Verw. Archiv. 13, 441), Ibidem: Arndt (207), Thoma „Polizeibefehl im Badischen Recht" 1906 (348, 350), Kelsen „Allg. Staatslehre" (237), Fleiner (61 n.).

prawnej, z drugiej strony jako służby w znaczeniu techniczno-organizacyjnym.[3])

Z pierwszym aspektem korespondują normy prawne, z drugim m. in. właśnie operacje instrukcyjne jako zjawisko dla tej płaszczyzny prawa typowe, będące refleksem przełożeństwa i podwładności służbowej [4]) i rządzone zasadami sobie właściwymi. Zjawisko to wynika z istoty konstrukcji piętrowej, w której każdy zwierzchnik (resortu, urzędu, zakładu, służby) ma naturalną właściwość do regulowania pro foro interno zagadnień związanych z pracą personelu w zakresie poruczonych mu agend służbowych. W konsekwencji: podmiotowo rzecz biorąc — kto stoi na czele jakiegobądź, organizacyjnie (a niekoniecznie prawnie) wyodrębionego, działu administracji, może ipso facto podejmować te operacje; właściwość ta jest w tym sensie naturalna, że leżąc w samej istocie rzeczy — domniemywa się zawsze, czyli, że osobne upoważnienie ustawowe jest tutaj zbędne [5]); przedmiotowo rzecz biorąc — będą to, jak już wiemy, zlecenia służbowe, rozmaite co do zakresu (zarówno ogólne, jak indywidualne) i co do treści (np. porządkujące, komentujące względnie wyjaśniające — na użytek wewnętrzny i tylko prowizorycznie w stosunku do wykładni sądowej, — wszelkie reguły prawne [6]), rozgraniczające repartycję agend w ramach ustawowego rozkładu właściwości i bliżej określające tryb oraz sposób wykonania tych agend, wreszcie regulujące

---

3) De Soto w tezie o wadliwości aktów admin. (str. 25) powiada: „Cela permet de concevoir une sorte de hierarchie entre les notions de personalité et de service. Ce dernier est, au point de vue de l'organisation et de la technique juridique, à un degré inférieur. Mais cependant il correspond à la notion d'intérêts distincts et cela n'est pas sans entrainer une série de consequences que le droit prendre en considération".

4) „Abhängigkeitsverhältniss" („Gewaltverhältniss"). Por. Fleiner (63).

5) Por. np. wyr. Rady Stanu z 7.II.1936, Jamart: „...même dans le cas où les ministres ne tiennent d'aucune disposition législative leur pouvoir réglementaire, il leur appartient, comme à tout chef de service, de prendre les mésures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous leur autorité".

6) Por. Bonnard (470): „L'instruction intérprétative... Contient un commentaires explicatif de la loi et du réglement, avec intérprétation pour les dispositions qui peuvent paraître douteuses. Mais on y trouve aussi des directives pour l'exércice du pouvoir discrétionnaire... En tous cas l'instruction n'apporte pas un élément nouveau de légalité. C'est un simple instrument de précision de la légalité existante... L'interprétatiton administrative contenue dans l'instruction reste toujours subordonnée à l'interprétation juridictionelle. Elle est donnée provisoirement, en attendant cette dernière ou à son défaut..."

zasady organizacji urzędów względnie zakładów [7]); nakoniec operacja instrukcyjna jest zawsze tylko res interna administracji, jest więzią łączącą organy jako refleks subordynacji hierarchicznej [8]), jest kitem spajającym organizm administrujących — pomimo jego rozległości i wieloszczeblowości — w jedną skoordynowaną całość organizacyjną.

Wychodząc z tych założeń możemy więc próbować ustalenia następujących zasad odnośnie ogółu operacji instrukcyjnych:

a) Jakikolwiek byłby w praktyce życia codziennego faktyczny wpływ „okólnika", „instrukcji", „regulaminu" itp. [9]) zleceń służbowych na życie obywatela — a są ustroje, w których społeczeństwa są w gruncie rzeczy „rządzone okólnikami" [10]) — nie stwarzają one nigdy praw, ani nie nakładają obowiązków na jednostki, bo nie mają ex definitione dwustronnej mocy obo-

[7]) Ten ostatni punkt jest powodem kontrowersyj teoretycznych; jedni autorzy stoją na stanowisku, że z organizacji administracji płyną konsekwencje nie tylko „na wewnątrz" ale i dla obywateli, skoro ona właśnie wpływa na kwalifikację woli (por. np. Fleiner (63): „Die organisatorischen Normen enthalten eine Abgrenzung von Willenssphären und stellen nicht nur den übrigen Staatsorganen, sondern auch dem Untertanen gegenüber fest, unter welchen Voraussetzungen ein bestimmter menschlicher Wille als Staatswille zu gelten hat...", por. także J. Jellinek „System der subiektiven öff. Rechte" II wyd. 1905 (238n.) oraz L. Richter „Die Organisationsgewalt" 1926; inni odwrotnie są zdania, że regulacja zagadnień organizacyjnych wszelkiego rodzaju, dokonywana w ramach ustawowego rozkładu właściwości, jest kwestią wewnętrzno-administracyjną, bez względu na jej faktyczne reperkursje „na zewnątrz" (por. np. de Soto (31): „...Au nombre des actes intérieurs doivent être rangées. ...toutes les mésures d'organisation, du service lui même. Il en est ainsi même si, en fait, ces règles influent sur les rélations du service et, des usagers p. ex. si elles fixent des heures d'ouverture ou de fermeture des bureaux ou une discipline à observer"; por. także wyr. R. St. z 7.II.1936 Jamart i z 21.X.1938 Lote oraz identyczne zapatrywanie Anschütza (w Encyklop. der Rechstwiss. IV, 163) i Stier-Somlo (t. I. 335).

[8]) Por. Fleiner (63): „Die Dienstinstruktion ist ausschliesslich an die Adresse der Beamten gerichtet... Zwischen dem Bürger und der Verwaltung wird kein Rechtsverhältnis begründet... Die Dienstinstruktion ist Vorschrift ausschliesslich für die Verwaltungsbehörden...".

[9]) Pojawiają się i w tym związku rozmaite określenia, np. reskrypt, polecenie, wyjaśnienie itp.

[10]) Zwraca na to z naciskiem uwagę w literaturze polskiej zwłaszcza R. Hausner w szeregu swych prac, wśród których por. np. „Zmiana konstytucji, a usprawnienie administracji". 1931.

wiązującej. Stanowisko judykatury[11]) i nauki[12]) jest w tym kierunku naogół jednomyślne[13]). Choćby więc częstokroć organy miały w praktyce tendencje do przywiązywania czasem większej nawet wagi do tych operacji niż do („odleglejszych od nich“) reguł prawnych, zawsze operacje te pozostają instrumentem technicznym, podporządkowanym reglamentacji prawnej, a regulującym powiązanie służbowe a nie stosunki prawne[14]). Dla jednostki może ona mieć znaczenie tylko jako ewentualny dowód istniejącej praktyki administracyjnej, — zwyczaju w administracji.

b) Zewnętrznym objawem tego nienormatywnego charakteru operacyj instrukcyjnych jest utrzymująca się duża swoboda — a nawet czasem dowolność — w dziedzinie sposobu ich publikacyj; i tak ogłasza się je: w „dziennikach urzędowych“ urzędów różnych instancyj, w „zbiorach okólników“, obiegiem na piśmie, drogą radiową, telegraficzną, telefoniczną itp., a nawet ustnie.

Miara relatywnego usztywnienia formy rośnie z natury rzeczy w prostym stosunku do wznoszenia się od ich indywidualności do ogólności. W tym ostatnim względzie różnica formalna między operacją instrukcyjną, ogólną co do zakresu, a regułą prawną, bije w oczy;

c) będąc refleksem hierarchii, nieodłącznym, ale i zależnym od jej istnienia, — operacja instrukcyjna nie może mieć miejsca w stosunku administracji rządowej do samorządowej, w zakresie nadzoru wykonywanego nad własnym zakresem działania tej

---

[11]) Por. np. wyr. polsk. N. T. A. z 9/12 1926 r. L. rej 917/27 („Gazeta Administr. i Pol. Państw., IX/4 i OPA 1791/37); por. Langrod „Kontrola Adm. Studia“ 1929 (str. 79) i „Zagadn. wybrane z praktyki admin.“ 1938 (str. 28—29). Por. np. wyr. Rady St. z 8/6 1870.

[12]) Por. np. Ducrocq „Cours de Droit adminin. „wyd. VII, T. 1, Nr. 82 Aucoc“ Confér. Admin.“ wyd. III. t. I. Nr. 62, Jeze (t. I., 29), Laband (t. II. 87 odnośn. 2), Fleiner (62) i w. in. Por. np. Bonnard (472): „L'instruction ne ne s'impose aux particuliers parce que d'abord elle n'est pas l'élément de la légalité et, en outre, parce que ce, qui la rend obligatoire pour le fonctionnaire n'existe plus pour le particulier. Il n'y a pas entre celui-ci et l'administration de rapport de subordination. Le particulier n'est subordonné qu,à la loi et au réglement, ainsi qu',à leur interprétation juridictionnelle“.

[13]) Innego zdania szkoła normatywna; por. Kelsen (237) Merkl (121).

[14]) Por. Fleiner (64): „Das Recht sieht Beziehungen zwischen zwei selbständigen voraus. Der Beamte, der ine Dienstinstruktion empfängt, und der amtliche Vorgesetze, dem gegenüber — rein äusserlich betrachtet— die Dienstpflicht unmittelbar erfüllt wird, sind, soweit sie Amtsgeschäfte besorgen, nicht Rechtssubjekte, sondern Rädern in dem grossen staatlichen Behördenapparate. Die Dienstinstruktion grenzt daher nicht Rechtssphären ab, sondern sucht die Verwaltungsmaschine in guten Gang zu erhalten“.

ostatniej [15]); jeżeli w tym stosunku pojawiają się czasem akty o podobnych nazwach do operacji instrukcyjnych (np. wyjaśnienia okólniki itp.), to są to akty prawne nadzoru, choćby przedwstępne i przygotowawcze, ale pojęciowo toto orbe odległe od zjawiska, o którym tu mowa.

d) W stosunku wewnętrznym operacje instrukcyjne wiążą organy z tytułu przełożeństwa służbowego (por. wyż. odnośnik 14) i to bez względu na to, czy zobowiązują je do pewnych działań lub zaniechań, czy też przyznają im pewne uprawnienia służbowe Mamy tu do czynienia z oczywistym następstwem dyscypliny służbowej, w imię której organ ma zleceń przełożonych słuchać i to w zasadzie bez możności zaskarżania ich w jakimbądź trybie prawnym [16]). Jeżeli operacja instrukcyjna treścią swoją obraża regułę prawną, przepisy pragmatyczne dają organowi prawo zgłaszania zastrzeżeń [17]), ale nie zwalniają go od obowiązku posłuszeństwa pod rygorem odpowiedzialności służbowej; teoria francuska, z okresu przed reglamentacją postanowień pragmatycznych, dopuszczała możliwość niestosowania się przez organ do zleceń służbowych, niewątpliwie sprzecznych z ustawami, — ale wyłączała ją odnośnie wojskowych i podkreślała teoretyczny charakter takiej ewentualności [18]).

---

[15])) Por. w słownictwie francuskim; „actes de hiérarchie interieure non opposables à des personnes autonomes".

[16]) Por. np. wyroki Rady Stanu z 3/4 1914 Digard, z 10/1 1919 Woistenreich, z 5/11 1920 Crabe; co do chwiejności i kierunków jej judykatury (rozróżnienia instrukcyj „interpretacyjnej" nie dopuszczającej zaskarżenia-- od instrukcji „regulującej", któraby go dopuszczała) por. Bonnard (475—7): por. także Rolland (96): „Devant des ordres et des instructions, se renfermant dans les limites légales, l' agent, a le devoir de s' incliner. Il le faut bien. Il n' y aurait plus sans cela d' administration possible..."

[17]) Por. np. pragmatykę polską z 17/2 1922: urzędnik ma wypełnić każde zlecenie przełożonych, o ile ono wyraźnie nie sprzeciwia się obowiązującym przepisom ustawowym. O ile zlecenie jest w przekonaniu urzędnika przeciwne dobru służby lub w ogóle dobru publicznemu, albo zawiera pomyłki co do faktu lub prawa, urzędnik ma wypełnić każde zlecenie przełożonych, o ile ono wyraźnie nie sprzeciwia się obowiązującym przepisom ustawowym. O ile zlecenie jest w przekonaniu urzędnika przeciwne dobru służby lub w ogóle dobru publicznemu, albo zawiera pomyłki co do faktu lub prawa, urzędnik może żądać potwierdzenia go na piśmie i winien swe spostrzeżenie wyjawić władzy przełożonej, lecz w razie potwierdzenia ma zlecenie wykonać.

[18]) Por. Bonnard (472); „...Quel que soit le caractère de l'instruction, ...il semble qu'elle doit être déclarée sans valeur, si elle est illégale et que, par suite, les fonctionnaires aux quels elle s'adresse, ne lui doivent pas obéissance. Mais, si cette solution est logiquement correcte, elle présente ce grave inconvement pratique de mettre en peril le principe de subordination et d'être, ainsi un ferment d'anarchie dans l'administra-

e) Ale operacja instrukcyjna może także przyznawać organom pewne uprawnienia osobiste (o charakterze zawodowym itp.) i wtedy nie tylko działać jak zwyczaj w administracji, ale co więcej — mimo swej jednorazowości — wiązać daną osobę prawną tak jakby była regułą prawną, względnie indywidualną[19]. W przeciwieństwie do sytuacji prawnej wskazanej pod d), może tu organ — ze względu na ochronę swych uprawnionych interesów — zająć wobec państwa (ew. samorządu) stanowisko osoby trzeciej (por. wyżej: odnośnik 14). Wyraża się to w szczególności w uprawnieniu organu występowania osobiście w drodze prawa przeciw aktom naruszającym zasady ustalone na jego korzyść operacją instrukcyjną[20]. Od bezwarunkowości i od sformułowania „okólnika" zależeć oczywiście będzie charakter jego reperkusyj w prywatnej sferze prawnej organów, przy czym administracja winna podać okólnik tego rodzaju do wiadomości zanteresowanych. Równocześnie nie podobna w drodze analogii rozszerzać tego rodzaju następstw np. z jednego korpusu funkcjonariuszów na drugi[21].

---

tion... D'un autre côté, la solution de l'obéissance passive aux instructions illégales constitue une grosse menace pour la légalité et pour les droits des particuliers. Le refus d'obeissance du fonctionnaire peut émpécher des mésures abusives et tyranniques. La bonne solution est entre ces deux thèses éxtrêmes. Il faut admettre la posslibilite du refus d'obéissance, mais seulement dans les cas où il se trouvera certainement justifie. On peut donc l'admettre pour des illégalités flagrantes...; Rolland (96): „Tout compte fait, il est plus, conforme à l'ésprit de notre droit public de décider qu'en principe l'agent n'a pas à tenir compte de l'instruction ou de l'ordre entachés d'illégalité. Dans l'application ce principe doit s'attenner dans les cas ou l'illégalité est douteuse; dans les cas, ou l'agent est à même de discerner la légalité et l'illégalité; dans les cas enfin ou il s'agit de services ou une autorite du chef très compléte est nécéssaire. La régle doit donc être pratiquement appliquée d'une façon différente aux agents civils et aux agents militaires...

[19]) Hauriou (2) powiada: „...les instructions volent reglements au regard des fonctionnaires parce que, elles ont pour but d'assurer des garanties au personnel; por. Waline (146): „Tout se passe comme si les circulairs n'avaient de valeur qu'a l'interieur de l'administration, considerée comme un milieu juridique distinct, inclus dans l'ordre juridique etatique...".

[20]) Por. np. wyroki Rady Stanu z 6.VIII.1909 Rageot, z 19.IV.1918 Madon, z 22.III.1929 Gros z ważną glosą Mestre'a; z 28.XI.1930 Aubanel; por. Bonnard (476) i cyt. przezeń wyroki odmienne. W zależności od formalnych wymogów przewidzianych w danym ustroju dla odwołania instancyjnego wzgl. skargi sądowo-administracyjnej, rzeczą zainteresowanego organu będzie np. wystarać się o odnośną decyzję, która stanowić dopiero będzie formalny przedmiot zaskarżenia.

[21]) Por. np. wyrok R. St. z 26.VII.1912 Dartignac.

f) I odwrotnie — gdy operacje instrukcyjne obrażają uprawnienia tego typu, nabyte przez organ z reguł pragmatycznych, nakładając nań w tym zakresie o b o w i ą z k i — ten ostatni może również bronić się przeciw nim w drodze prawa. Jest to już prosta konsekwencja nadrzędności norm prawnych nad operacjami instrukcyjnymi. W szczególności więc i w tym wypadku dopuszczalna będzie także i skarga sądowo-administracyjna organu przeciw tym operacjom, względnie ich pośrednim następstwom służbowym, gdyby one zmierzały do jednostronnego pozbawienia go jego praw uprzednio nabytych [22]).

Mamy tu do czynienia z jedną z najważniejszych w praktyce broni w ręku organu przeciw dowolności jego przełożonych.

g) Inaczej o ile chodzi o reperkusje prawne operacji instrukcyjnych „n a z e w n ą t r z"; nie uzasadniając ani praw ani obowiązków prawnych dla jednostek (pkt. a), operacja instrukcyjna sama przez się, względnie jej obraza przez organ obowiązany do stosowania się do niej, nie mogą stać się w tym stosunku przyczyną odwołania instancyjnego lub skargi sądowo-administracyjnej [23]), a mogą co najwyżej uzasadnić petycję o wkroczenie z urzędu [24]) ewentualnie w trybie dyscyplinarnym;

h) Operacja instrukcyjna, ogólna co do zakresu ma duże znaczenie jako sposób z w i ą z a n i a s i ę administracji własnym uregulowaniem. Związanie to jest w z g l ę d n e, bo trwa aż do od-

---

[22]) Por. np. wyrok Rady Stanu z 24/11 1916 Fabre i oparte na nim uwagi Kom. rząd. Rivet'a do wyr. R. St. z 24/3 1922 Chambre syndicale des fabricants d'eaux gazeuses de Paris; ale por. Bonnard (476) Por. Joseph-Barthélemy „Les droits subjectifs des administrés" 1899 (169n), por. Hauriou „La jurisprudence administrative de 1892 à 1929" II wyd. 1931 (t. III.148 n.): „Une circulaire adressée à des fonctionnaires et contenant des dispositions rélatives à leur situation personnelle est incapable de modifier cette situation en tant ce qu' elle a de juridique parce que, en ce qui concerne leur situation personnelle et les profits de leur fonction, les f o n c t i o n n a i r e s s o n t d e s a d m i n i s t r é s. En n' obéissant pas à la circulaire ils peuvent connetre une faute professionnelle, mais ils ne compromettent pas leurs droits acquis vis-àvis de l' Administration parce qu'au point de vue de leurs droits acquis, la circulaire ne leur est pas plus opposable qu' aux autres administrés. Elle est obligatoire pour eux en tant qu' ils sont fonctionnaires, mais non pas en tant qu' ils sont administrés..."

[23]) Por. np. wyroki R. Stanu z 22/2 1918 Cochet d'Hattecourt z glosą Hauriou, z 12/12 1920 Pillant, z 29/10 1920 Deloze; ale por. Bonnard (476).

[24]) Por. Fleiner (64); „Dem durch die Verletzung einer Dienstinstruktion in Mitleidenschaft gezogenen Privaten steht es frei, sich bei der vorgesetzten Behörde des Beamten zu beschweren und diese dadurch zum Einschreiten zu veranlassen. A l l e i n a l l e R e c h t s m i t t e l z u r A b s t e l l u n g v o n R e c h t v e r l e t z u n g e n v e r s a g e n".

wołania (co do ograniczenia swobody tegoż por. wyżej pkt. e), jest jakby wtórne, bo zawsze podporządkowane reglamentacji prawnej, jest czysto administracyjne, bo uchyla się w zasadzie z pod ingerencji kontrolnej sądów [25]), wreszcie jest pozbawione w ogóle rzeczywistych sankcyj prawnych, bo strona nie może żądać wkroczenia administracji w tym przedmiocie; natomiast znaczenie jej polega na stworzeniu w ten sposób możliwości oceny rozmiaru samoograniczenia się administracji odnośnie jej operacji indywidualnych (norm prawnych i operacji instrukcyjnych) [26]). Konsekwencje tego są ważne w szczególności w związku z pewnymi aspektami problemu swobodnego uznania;

i) Na wspólnej bazie pojęciowej z operacjami instrukcyjnymi traktować można „regulaminy korporacyjne" zespołów administracyjnych, dochodzące do skutku drogą uchwały odnośnych ciał kolegialnych (np. rady miejskiej), komisji ziemskiej, spółki drogowej itp.) a regulujące tryb obrad, stosunek członków oraz komisji do plenum itd. Z operacjami instrukcyjnymi łączy je jednostronność ich mocy obowiązującej tzn. ograniczenie jej zasięgu tylko „na wewnątrz" — do danego kolegium i brak charakteru reguły prawnej „na zewnątrz"; dzieli je brak powiązania hierarchicznego u źródła takich „regulaminów", a natomiast — przeciwnie — płaszczyzna równości prawnej ich autorów, powiązanie tychże w zespół stanowiący oraz geneza „uchwałowa" (zbiorowość woli kreującej). Rada Stanu asymiluje regulaminy" tego typu do operacyj instrukcyjnych w ich stosunku do organów (por. wyżej pkt. e). [27]).

j) Operacja instrukcyjna nie ma, jak wiemy, sprecyzowanej a priori formy zewnętrznej, którąby pozwoliła odróżnić ją od aktu

---

[25]) Por. Hauriou 2: „Cet obstacle est purement administratif... mais pour n' être pas contentieux, il n' est pas moins prohibitif". O ile we Francji Rada Stanu wnika czasem w ocenę stopnia imperatywności operacyj instrukcyjnych albo wyjątkowo ocenia ich konsekwencje, a w szczególności stosuje w tym przedmiocie zasadę „tu patere legem quem ipse fecisti", por np. wyroki z 30/1 1920 Marty i z 20/3 1920 Laporte, — to monograf tego zagadnienia Rivero przypisuje to występowaniu tutaj przez Radę Stanu w charakterze raczej przełożonego administracyjnego, niż sądu („...Le conseil d'Etat agit ici plus en superieur hierarchique qu'en juge");

[26]) Ibidem; „...L' administration crée un empêchement administratif aux actes particuliers qui ne lui seraient pas conformes..."

[27]) Por. np. wyroki R. Stanu z 22/3 1912 Le Moigu i z 26/3 1926 Boulonnois, por. krytykę Hauriou pierwszego z tych wyroków, a Chevalier'a (D. 1926,3,73) drugiego z nich, o ile stoi on na stanowisku, że „regulamin" zespołu z wyboru, mając znaczenie czysto „porządkowe", nie wiąże zespołu, ktory go uchwalił. W odmiennym sensie (a contrario) wyrok Rady Stanu z 10/4. 1930 Martin.

prawnego; zato celowi temu służyć może forma obowiązkowa dla tego ostatniego względnie tryb jego publikacji, przynajmniej w tych ustrojach, w których — jak np. naogół w Polsce — odnośnie rozporządzeń — ustawodawstwo wyraźnie je określa. Atoli i na niej poprzestać niepodobna; bo możliwe jest, że pod postacią artykułowanej reguły prawa administracyjnego ukazywać się będzie m. in. operacja instrukcyjna; odwrotność, t. zn. istnienie rzeczywistej reguły prawnej pod postacią pisma okólnego — jest do pomyślenia tylko tam, gdzie brak generalnych zasad odnośnie formy i publikacji reguł prawnych danego rodzaju. Trzeba więc nie zadawalniać się pozorami zewnętrznymi i a casu ad casum dokonywać analizy natury danej operacji, sięgając nie do postaci, w jakiej ją zdziałano, ale nadto i do wyraźnych lub domniemanych intencyj jej autora oraz stosunku do danej materii obowiązującego ustawodawstwa w jego całokształtcie. Analiza ta jest jedną z doniosłych atrybucyj interpretacyjnych sędziego administracyjnego. Może on w szczególności: z jednej strony wyłuskać z osnowy reguły prawnej — odnośnie pewnego jej punktu — operację instrukcyjną i ustalić jej charakter rzeczywisty, a przez to odróżnić w osnowie dzieła legislacyjnego reguły rzeczywiste od pozornych, będących w rzeczy samej tylko dyrektywami instrukcyjnymi pro foro interno[28]) („instruktionelle Anweisung"); należeć tu będą w szczególności tzw. terminy instrukcyjne[29]); z drugiej strony sędzia może odkryć pod zewnętrzną formą operacji instrukcyjnej, ogólnej co do zakresu, kryjącą się tam w rzeczy samej regułę prawną, dla której ustawa nie przewiduje szczególnych warunków

[28]) Por. Otto Mayer (T. I. 66): „Daher auch jedes Gesetz ohne Unterschied zu der förmlichen Veröffentlichung gebracht wird, die eigentlich nur Rechssätzen zukommt. Dann mag ruhig abgewartet sein, dass das wirkliche Leben seine unberechenbare Mannigfaltigkeit diesen Gesetzbestimmungen entgegenwirft, um erkennen zu lassen, was deren Rechtssatznatur hat. Vorher braucht man es auch nicht zu wissen...". Por. Fleiner (65): „Verwaltungsvorschriften müssen nicht notwendig in die Form von Verwaltungsverordnungen eingekleidet werden. Sie können auch in Gesetzen oder Rechtsverordnungen in engster Verbindung mit Rechtssätzen enthalten sein. Dann sind die von diesen äusserlich nicht zu unterscheiden". Innego zdania: Hänel „Gesetz im formellen und materiellen Sinn" 1888 (Studien zum deutschen Staatsrecht" II, 245 n.) łączący z umieszczeniem takiej operacji instrukcyjnej w tekście reguły — przemianę jej natury.

[29]) Por. np. art. 89[1] polsk. pr. o N.T.A. z r. 1932 ustalający termin instrukcyjny 1-miesięczny do wykonania przez administrację wyroku N.T.A., albo art. 70 ust. 2 polsk. pr. o postęp. admin. z r. 1928 itd.

co do formy i publikacji[30]). Wchodzić tu będą szczególnie w grę reguły autonomiczne raczej niż rozporządzenia, skoro forma zewnętrzna tych ostatnich ulega przeważnie ex lege zrównaniu z formą przewidzianą dla ustaw.

[30]) Por. np. wyrok Rady Stanu z 13.VI.1936 Girand; por. Bonnard (471): „...On désigne souvent sous le nom d'instruction ou circulaire et on établit sous cette forme des décisions par voie generale qui, en réalité, sont de véritables réglements administratif. Ces instructions... ajoutent des éléments nouveaux à la légalité en venant compléter des lois ou des réglements, ainsi faits sous la forme d'instruction, sont dans la pratique administrative, considérés comme valables, à condition, toutefois, qu'ils soient établis, par voie générale et impersonnelle et qu'ils émanent d'autorités ayant le pouvoir réglémentaire".

HENRYK ŻELEŃSKI

NIEMIECKIE I GDAŃSKIE OSOBY PRAWNE PRAWA PRYWATNEGO W ROZUMIENIU USTAWY O NACJONALIZACJI PRZEMYSŁU I DEKRETU O MAJĄTKACH OPUSZCZONYCH I PONIEMIECKICH.

W poprzednim artykule [1]) omawiałem przepisy rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z 11.IV.1946 r. (poz. 115 Dz. Ust.) i z dnia 21.V.1946 r. (poz. 182 Dz. Ust.) w odniesieniu do obywateli niemieckich i gdańskich, których przedsiębiorstwa, względnie pozostały majątek, przechodzą na własność Państwa i poruszyłem szereg problemów związanych z uznawaniem tego rodzaju osób za należące do narodowości polskiej, lub innej prześladowanej przez Niemców. Obecnie chciałbym dorzucić kilka uwag na temat niemieckich, lub gdańskich osób prawnych prawa prywatnego, oraz spółek kontrolowanych przez obywateli niemieckich lub gdańskich.

Rozporządzenie z 11 kwietnia 1946 r. o określeniu osób, których przedsiębiorstwa przechodzą na własność Państwa postanawia w § 2, że:

1) za niemieckie lub gdańskie osoby prawne prawa prywatnego uznaje się osoby prawne, których:

a) bądź siedziba w dniu 1 września 1939 r. znajdowała się na obszarze Rzeszy Niemieckiej, albo
b) więcej niż połowa kapitału zakładowego w okresie między dniem 1 stycznia 1939 r. a datą wejścia w życie ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność

[1]) Porównaj artykuł p. t. „Problemy narodowościowe przy określaniu osób, których mienie przechodzi na własność Państwa“ w Nr. 9 „Gazety Administracji“.

Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej stanowiła chociażby przejściowo własność niemieckich lub gdańskich osób prawnych prawa prywatnego, obywateli niemieckich lub b. Wolnego Miasta Gdańska, nie będących narodowości polskiej lub innej prześladowanej przez Niemców.

2) Z osób prawnych, podpadających pod przepis ust. 1 pkt. a), nie uważa się za niemieckie osoby prawne prawa prywatnego tych osób prawnych, których majątek w całości stanowił własność osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej albo obywateli innych państw.

Analizując ten przepis należy dojść do następujących konkluzji:

1) Rozporządzenie uznaje za niemieckie lub gdańskie takie osoby prawne prawa prywatnego, których siedziba znajdowała się w dniu 1 września 1939 r. na obszarze Rzeszy Niemieckiej w jej ówczesnych granicach terytorialnych, a więc także osoby prawne, które miały swą siedzibę w Austrii, w t. zw. Kraju Sudetów oraz na terenach przez Polskę odzyskanych wraz z obszarem b. Wolnego Miasta Gdańska, który z dniem 1 września 1939 r. wcielony został do Rzeszy ustawą z tej samej daty (R. G. Bl. I str. 1547).

2) Powyższe osoby prawne tylko wówczas nie będą uznane za niemieckie, jeżeli cały majątek stanowił w dniu 1 września 1939 r. własność:

a) osób narodowości polskiej bez względu na to, czy były obywatelami Rzeczypospolitej, czy też innego państwa z wyjątkiem Rzeszy Niemieckiej i b. W. Miasta Gdańska,
b) obywateli niemieckich lub gdańskich, którzy wykażą swe pochodzenie polskie lub też łączność z narodem polskim i złożą przepisaną deklarację wierności (§ 1 ust. 1);
c) obywateli niemieckich lub gdańskich, należących do grup narodowościowych, które w Niemczech doznały ograniczeń prawnych po dniu 30 stycznia 1939 r. (§ 1 ust. 2)[2]), bądź wreszcie
d) obywateli innych państw (poza Rzeszą Niemiecką) bez względu na ich narodowość.

Ponadto jednak także i władze tych osób prawnych, urzędujące w dniu 1 września 1939 r. (zarząd, rada nadzorcza itp.), winny odpowiadać swym składem osobowym powyższym kryteriom co do narodowości lub przynależności państwowej.

---

[2]) Porównaj odnośne uwagi w artykule moim w Nr. 9 „Gazety Administracji".

Dostarczenie tych dowodów, a zwłaszcza wymienionych wyżej pod a) do c) ciąży według § 7 na wnioskodawcach. Będzie ono nader utrudnione, a wręcz niemożliwe przy spółkach akcyjnych, których akcje wystawione były na okaziciela i przechodziły z rąk do rąk na podstawie giełdowych transakcji, o których władze danej spółki akcyjnej z reguły nie mogły mieć wiadomości.

Zauważyć też należy, że jeśli chodzi o obywateli „innych państw", rozporządzenie nie czyni różnicy między państwami sojuszniczymi i neutralnymi, a t. zw. satelitami Niemiec w ostatniej wojnie, czyli że obywatele tych ostatnich państw (Włoch, Węgier, Rumunii itd.) traktowani są na równi z Polakami i przynależnymi do grup narodowościowych przez Niemców prześladowanych.

O ile do ustępu 2 § 2 nie wkradła się pomyłka redakcyjna, to wyjątki w nim zawarte odnoszą się tylko do niemieckich osób prawnych, a nie także do gdańskich, czyli że osoby prawne prawa prywatnego z siedzibą na obszarze b. Wolnego Miasta Gdańska nie przestają być gdańskimi osobami prawnymi i podlegają przepisom o nacjonalizacji ich przedsiębiorstw nawet, jeśli majątek ich należał w całości do osób wymienionych wyżej pod a) do d) i skład ich władz odpowiadał również wymaganiom tego przepisu.

3) Z tytułu procentowego udziału w kapitale zakładowym, uważać należy za niemieckie lub gdańskie osoby prawne prawa prywatnego, wszystkie osoby prawne, które odpowiadają warunkom punktu b) § 2 bez względu na to, w jaki sposób stały się właścicielami danego przedsiębiorstwa.

Tymczasem wiadomo, że w czasie okupacji władze niemieckie przeprowadziły szereg narzuconych transakcji, zwłaszcza w spółkach akcyjnych ciężkiego przemysłu, bądź zmuszając właścicieli akcyj do odstąpienia ich Niemcom, bądź też rozporządzając samowolnie akcjami skonfiskowanymi obywatelom polskim. Tworzono też nowe spółki niemieckie, którym przekazywano przedsiębiorstwa polskie fikcyjnymi umowami sprzedaży itp.

Otóż według wyraźnego brzmienia lit. b) § 2 takie osoby prawne uznaje się również za niemieckie, lub gdańskie, jednakowoż jeśli transakcja nastąpiła po 1 września 1939 r. pod wpływem groźby uprawniającej właściciela do uchylenia się od skutków prawnych oświadczenia woli, to z mocy przepisu art. 2 ust. 4 lit. b) ustawy z 3 stycznia 1946 r. przedsiębiorstwo takie nie przechodzi na własność państwa.

Za spółki kontrolowane przez obywateli niemieckich lub gdańskich uznaje omawiane tu rozporządzenie § 3 spółki, w których obywatele niemieccy lub gdańscy, nie będący narodowości polskiej

lub innej przez Niemców prześladowanej, albo administracja niemiecka lub gdańska, mieli decydujący wpływ na zarząd lub działalność przedsiębiorstwa, chociażby udział ich w kapitale spółki był mniejszy, aniżeli przewidziany w § 2 ust. 1 pkt. b).

Decydujący wpływ na zarząd lub działalność przedsiębiorstwa poza udziałem w jego organach zachodzi zwłaszcza w przypadkach zależności w zakresie kredytu, dostawy surowców, własności przemysłowej (patenty, licencje).

Samo więc korzystanie z kredytów banków niemieckich, dostaw surowców z Niemiec lub patentów i licencji niemieckich nie wystarcza jeszcze do uznania spółki za kontrolowaną przez obywateli niemieckich lub gdańskich. Władza orzekająca będzie musiała ustalić na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy korzystanie z tych kredytów, dostaw lub patentów stwarzało zależność spółki od dostawcy niemieckiego czy gdańskiego.

Postępowanie w sprawach uznawania osób prawnych prawa prywatnego za niemieckie lub gdańskie odmienne jest od postępowania w sprawach dotyczących stwierdzenia narodowości polskiej (lub innej prześladowanej przez Niemców) obywateli niemieckich i gdańskich. O ile w tych ostatnich sprawach właściwe są władze administracji ogólnej (§ 5 ust. 2), a postępowanie toczy się według przepisów o postępowaniu administracyjnym, to według § 6 stwierdzenie, że osoba prawna prawa prywatnego objęta jest przepisami §§ 2 i 3, następuje w postępowaniu określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dn. 11 kwietnia 1946 r. w sprawie trybu postępowania przy przejmowaniu przedsiębiorstw na własność Państwa (Dz. U. R. P. Nr. 17, poz. 114). Zależnie więc od rodzaju przedsiębiorstwa (przemysłowe, górnicze, komunikacyjne, bankowe, ubezpieczeniowe lub handlowe), które ma przejść bez odszkodowania na własność Państwa właściwe będą w pierwszej instancji wojewódzkie Komisje do spraw upaństwowienia przedsiębiorstw, a w drugiej instancji Główna Komisja do spraw upaństwowienia przedsiębiorstw, lub też ta ostatnia w pierwszej i ostatniej instancji.

Omówiłem tu obszernie najważniejsze przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11.IV.1946 r. w odniesieniu do niemieckich i gdańskich osób prawnych prawa prywatnego, oraz spółek kontrolowanych przez obywateli niemieckich lub gdańskich, gdyż sprawy te wydają mi się bardzo aktualne wobec rozpoczętej już akcji przejmowania przedsiębiorstw tego rodzaju na własność Państwa.

Pozostaje jeszcze streścić pokrótce analogiczne przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 21.V.1946 r. o określeniu osób, których majątek przechodzi na własność Państwa (poz. 182 Dz. Ust.). Traktują one ten przedmiot szerzej, io jest zrozumiałe, gdy się zważy, że dla nacjonalizacji przedsiębiorstw wchodzą pod uwagę poza osobami fizycznymi z reguły tylko spółki handlowe (spółki jawne, komandytowe, akcyjne, spółki z ograniczone odpowiedzialnością), natomiast, gdy chodzi o przejmowanie na własność Państwa innego majątku, należało objąć odnośnymi przepisami także innego rodzaju osoby prawne prawa prywatnego.

Toteż cytowane rozporządzenie postanawia w § 2 ust. 1, że za niemieckie i gdańskie osoby prawne prawa prywatnego uznaje się:

1) związki, stowarzyszenia i spółdzielnie, jeżeli po dniu 21 lipca 1944 r.:

a) bądź większość ich członków stanowili obywatele Rzeszy Niemieckiej lub b. Wolnego Miasta Gdańska, nie należący do narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej, albo osoby narodowości niemieckiej;

b) bądź celem statutowym ich była działalność na rzecz państwa lub narodu niemieckiego, obywateli Rzeszy Niemieckiej lub b. Wolnego Miasta Gdańska, nie należących do narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej, albo działalność na rzecz osób narodowości niemieckiej lub działalność wśród wymienionych obywateli niemieckich lub gdańskich albo osób narodowości niemieckiej;

2) fundacje, których celem była działalność określona pod pkt. 1 lit. b);

3) spółki handlowe (z wyjątkiem spółek jawnych i komandytowych), których:

a) bądź siedziba w dniu 1 września 1939 r. znajdowała się na obszarze Rzeszy Niemieckiej,

b) bądź więcej niż połowa kapitału zakładowego w czasie między dniem 1 stycznia 1939 r. a dniem 19 kwietnia 1946 r. stanowiła chociażby przejściowo własność niemieckich lub gdańskich osób prawnych, obywateli Rzeszy Niemieckiej albo b. Wolnego Miasta Gdańska nie należących do narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej.

Ze spółek handlowych, określonych w ust. 1 pkt. 3 lit. a) nie uważa się za niemieckie osoby prawne tych spółek, których majątek w całości stanowił własność osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej albo obywateli innych państw niż Rzesza Niemiecka i których organa składały się wyłącznie z osób narodowości polskiej lub innej przez Niemców prześladowanej albo obywateli innych państw niż Rzesza Niemiecka.

Definicja spółek kontrolowanych przez obywateli niemieckich lub gdańskich pokrywa się dosłownie ze streszczonym wyżej § 3 rozporządzenia z 11.IV.1946 r.

Postępowanie w tych sprawach i właściwość władz są jednak odmienne. Według § 5 ust. 2 do rozpoznawania wniosków o stwierdzenie narodowości osób prawnych, wymienionych w § 2, i do zaliczenia spółek do kategori spółek kontrolowanych (§ 3), właściwe są władze administracji ogólnej II instancji miejsca ich siedziby, a w braku siedziby na obszarze Państwa Polskiego — miejsca położenia majątku. Do postępowania w tych sprawach (podobnie jak, gdy chodzi o osoby fizyczne) stosuje się poza tym przepisy o postępowaniu administracyjnym.

Dr TEODOR SWINARSKI

EWOLUCJA STOSUNKU PAŃSTWA DO T. ZW. „VOLKSDEUTSCHÓW" W ŚWIETLE USTAWODAWSTWA

Dnia 8 października 1939 r., a więc po upływie zaledwie kilku tygodni od zajęcia naszych ziem, Niemcy wydali pierwsze przepisy umożliwiające obywatelom polskim, zamieszkałym na obszarach przemocą wcielonych do Rzeszy, nabycie obywatelstwa niemieckiego, jeżeli w ich żyłach płynęła choć kropla krwi niemieckiej. W ten sposób stworzyli specjalną kategorię ludzi zwaną „volksdeutschami". W ślad za tymi przepisami ukazały się w początku 1940 r. pierwsze normy dotyczące „volksdeutschów" na terenie t. zw. Gubernii Generalnej.

Korzystając z tych przepisów osoby, które już przed wojną przyznawały się do swej narodowości niemieckiej, wyrzekały się gremialnie swego dotychczasowego polskiego obywatelstwa i zapisując się na niemiecką listę narodową, przyjmowały obywatelstwo niemieckie, czyniąc to tym chętniej, że uzyskiwały przez to różne korzyści i przywileje.

O ile społeczeństwo polskie do tych ludzi odnosiła się z pewną wyrozumiałością zdając sobie sprawę, że chociaż od szeregu lat mieszkali w Polsce i byli jej obywatelami, to jednak zachowali swą niemiecką odrębność narodową i wskutek tego ciążyli do Rzeszy, tym ostrzej społeczeństwo potępiało osoby narodowości polskiej, które podczas okupacji zapisywały się na niemiecką listę narodową, powołując się czy to na niepolskie brzmienie swego nazwiska, czy to wyszukując wśród swych przodków, krewnych i powinowatych osoby o niemieckich nazwiskach, by móc skorzystać z „dobrodziejstwa" okupanta. Takich ludzi na obszarze t. zw. Gubernii Generalnej, gdzie Niemcy nie stosowali przymusu przy wpisywaniu na niemiecką listę narodowa, społeczeństwo polskie nazywało zdrajcami i odpowiednio się do nich ustosunkowało.

Inny z natury rzeczy musiał być stosunek społeczeństwa do ludzi wpisanych do niemieckiej listy narodowej na obszarach

przemocą wcielonych do Rzeszy, gdzie Niemcy wpisywali do tej listy nie tylko tych, którzy się o to ubiegali, lecz każdego kogo tylko chcieli, stosując przy tym różnego rodzaju środki przymusowe. Nie zawsze też przestrzegali przy wciąganiu na listę własnych przepisów i zarządzeń co do podziału na poszczególne jej grupy, tak że społeczeństwo przestało się w końcu orientować kto został wpisany do listy z własnej woli a kto pod przymusem. W tych warunkach stosunek społeczeństwa polskiego, które na tych obszarach składało się w znacznej części z osób wpisanych pod przymusem do niemieckiej listy narodowej, musiał być inny niż na terenach t. zw. Gubernii Generalnej.

Tyle co do okresu okupacji, w którym stosunek Państwa do „volksdeutschów" mierzyć można tylko stosunkiem społeczeństwa do tych ludzi.

Stosunek Państwa do nich znalazł po raz pierwszy swój wyraz w dekrecie P. K. W. N. z 4 listopada 1944 r. o środkach zabezpieczających w stosunku do zdrajców Narodu[1]). Dekret ten wszedł w życie 13 litopada 1944 r., a więc w czasie, kiedy znaczna część naszego kraju nie była jeszcze wyzwolona spod okupacji niemieckiej. Obowiązuje on tylko na obszarze t. zw. Guberni Generalnej i na terenie województwa białostockiego.

Już sam tytuł dekretu świadczy o tym jak Państwo ustosunkowało się w tym czasie do t. zw. „volksdeutschów". Nazywa ich zdrajcami Narodu, daje im więc to samo miano którym określało tych ludzi społeczeństwo polskie w czasie okupacji i postanawia, że obywatel polski, który podczas wojny bądź zadeklarował swoją przynależność do narodowości niemieckiej lub swoje pochodzenie niemieckie, bądź też faktycznie korzystał z praw i przywilejów z tym związanych, podlega przytrzymaniu, umieszczeniu na czas nieoznaczony w obozie i poddaniu pracy przymusowej. Ponadto zdrajca Narodu, a także żyjący z nim członkowie rodziny, tracą na czas nieoznaczony prawa publiczne i obywatelskie prawa honorowe, oraz prawa rodzicielskie i opiekuńcze, a majątek ich ulega konfiskacie. Niezależnie od zastosowania tych sankcji podlega on odpowiedzialności karnej z art. 100 kodeksu karnego, przewidującego za działanie w czasie wojny na korzyść nieprzyjaciela[2]) karę więzienia nie niżej lat 10 lub karę dożywotniego więzienia.

Podreślić należy, że mówiąc o obywatelach polskich, którzy zadeklarowali swą przynależność do narodowości niemieckiej lub swe pochodzenie niemieckie, dekret nie czyni różnicy pomiędzy

---

[1]) poz. 54 Dz. Ust.

[2]) Wyjaśnienie Sądu Najwyższego — patrz Gazeta Administracji Nr 1 — 3 z 1945 r. str. 97.

osobami narodowości polskiej a osobami innej narodowości (np. niemieckiej), z czego wynika, że za czyn taki odpowiada karnie i w sposób przewidziany w dekrecie k a ż d y obywatel bez względu na swą przynależność narodową. Dekret stanowi więc reakcję Państwa na czyn kolidujący z obowiązkami obywatela polskiego niezależnie od jego narodowości. Od każdego bowiem obywatela Państwo wymaga, aby zachował cię co najmniej lojalnie i nie przechodził w czasie wojny do obozu wroga nawet wówczas, gdy jest niepolskiej narodowości.

Drugim z kolei aktem ustawodawczym, który zajmuje się sprawą t. zw. „volksdeutschów", jest dekret z 22 lutego 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów[3]), ogłoszony bezpośrednio po wypędzeniu okupantów z naszych granic. Dekret ten wskutek nieprzedłożenia Krajowej Radzie Narodowej do zatwierdzenia utracił moc obowiązującą[4]) i zastąpiony został ustawą z 6 maja 1945 r., noszącą tę samą nazwę[5]). Ustawa ta odnosi się tylko do obszarów polskich wcielonych podczas wojny przemocą do Rzeszy i do obszaru byłego w M. Gdańska.

Na terenach tych stosowali Niemcy, jak wiadomo, w szerokim zakresie przymus przy wpisywaniu na niemiecką listę narodową. Lista ta podzielona była na kilka grup. Wpisywanie do jednej z tych grup było wprawdzie unormowane specjalnymi przepisami, lecz w praktyce przepisy te nie zawsze były przestrzegane. Zaliczenie więc pewnej osoby do tej czy innej grupy zależało głównie od tego, jak dany urzędnik niemiecki oceniał wartość tej osoby dla niemczyzny. Dlatego też ustawa z 6 maja 1945 r. normuje stosunek Państwa do osób wpisanych do niemieckiej listy narodowej w zależności od tego, do której grupy dana osoba zaliczona została przez okupanta.

Wprowadzając dla dla osób, wpisanych do niemieckiej listy narodowej, możność zrehabilitowania się, ustawa pomija osoby wpisane do I grupy tej listy, ponieważ w myśl przepisów niemieckich, a także w praktyce, do tej grupy wpisywane były osoby narodowości niemieckiej, które zadokumentowały swą niemieckość, występując — jak to określają przepisy niemieckie — aktywnie w walce narodowościowej po stronie niemieckiej. Nie dając tym osobom możliwości zrehabilitowania się, ustawodawca tym samym stwierdza, że stanowią one dla społeczeństwa polskiego element wrogi, który powinien być z niego wyeliminowany.

Wszystkim innym t. zw. „volksdeutschom", a więc wpisanym do II, III, lub IV grupy albo do grupy zwanej „Leistungspole", ustawa

[3]) poz. 30 Dz. Ust.

[4]) Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości (poz. 95 Dz. Ust. z 1945 r).

[5]) poz. 96 Dz. Ust. i trzy nowele (poz. 203 i 307 i 1945 o. oraz poz. 73 z 1946 r.).

pozwala na rehabilitację pod warunkiem, że wciągnięci zostali do niemieckiej listy narodowej wbrew ich woli lub pod przymusem.

W najprostszy sposób odbywa się rehabilitacja osób wpisanych do III i IV grupy lub do grupy „Leistungspole" na obszarach, na których okupanci stosowali powszechnie przymus przy wciąganiu do listy. Składają one bowiem tylko deklarację wierności Narodowi i demokratycznemu Państwu Polskiemu i otrzymują odpowiednie zaświadczenie, które czyni z nich pełnoprawnych obywateli polskich. Nie wyłącza to oczywiście możności wszczęcia z urzędu sądowego postępowania rehabilitacyjnego w przypadku, gdy władze dowiedzą się, że dana osoba wpisana została do listy z własnej woli lub też że jej zachowanie się podczas okupacji nie da się pogodzić z polską odrębnością narodową, a przeprowadzone dochodzenia to potwierdzą.

Jeżeli natomiast osoby te wpisane zostały do niemieckiej listy narodowej na obszarze, na którym przymus przy wpisywaniu do listy nie był stosowany powszechnie, muszą one prócz złożenia deklaracji wierności wykazać, że zostały wciągnięte do listy wbrew ich woli lub pod przymusem i w tym celu złożyć w sądzie wniosek o rehabilitację. Konieczność składania takiego wniosku wprowadziła nowela z 22 lutego 1946 r.

Od osób, wpisanych do II grupy, a także wpisanych do III grupy, co do których władze niemieckie zrzekły się odwołania ich niemieckiej przynależności państwowej, ustawa wymaga, aby złożyły w sądzie wniosek o rehabilitację i dowiodły, że wpisane zostały do listy wbrew ich woli lub pod przymusem i że zachowały swą polską odrębność narodową. W razie niezłożenia takiego wniosku podlegają one tym samym sankcjom co osoby, których wniosek o rehabilitację został przez sąd odrzucony, a więc umieszczeniu na czas nieoznaczony w obozie, poddaniu pracy przymusowej, utracie na zawsze praw publicznych i obywatelskich praw honorowych i konfiskacie majątku nietylko własnego lecz zależnie od uznania sądu także majątku żyjących z nimi bliskich członków rodziny.

W początkowym swym brzmieniu ustawa z 6 maja 1945 r. przewidywała jako wynik sądowego postępowania rehabilitacyjnego tylko dwie możliwości — albo uwzględnienie wniosku o rehabilitację i uznanie, że wnioskodawca posiada pełnię praw obywatelskich (rehabilitacja w pełnym rozmiarze), albo też odrzucenie wniosku ze wszystkimi wyżej przytoczonymi konsekwencjami. Dopiero nowela z 22 lutego 1946 r. wprowadziła trzecią możliwość w postaci rehabilitacji w rozmiarze ograniczonym. Orzekając ten rodzaj rehabilitacji, sąd wprawdzie uznaje daną osobę za zrehabilitowaną, lecz jednocześnie stosuje do niej pewne

w ustawie przewidziane sankcje [6]). Nowela nie określa bliżej w jakich przypadkach sąd powinien stosować rehabilitację w ograniczonym rozmiarze, lecz przewiduje odnośnie do wszystkich postanowień sądowych ogólnie, że oceniając całokształt sprawy, a w szczególności zachowanie się danej osoby w czasie okupacji, a także korzyści, jakie odniosła z faktu wpisania na niemiecką listę narodową, sąd orzeka rehabilitację albo w pełnym albo w ograniczonym rozmiarze albo też odmawia rehabilitacji. Jasnym jest przeto, że rehabilitację w ograniczonym rozmiarze stosować należy zgodnie z intencją ustawodawcy do tych osób, które choć same spowodowały wpisanie swe do niemieckiej listy narodowej, uczyniły to jednak w takich okolicznościach, które pozwalają łagodniej osądzić ich czyn nieobywatelski.

Jak widzimy, w pierwszym okresie po wyzwoleniu z okupacji niemieckiej stosunek Państwa do t. zw. „volksdeutchów", który znalazł swój wyraz w przytoczonych dwóch normach ustawodawczych, nacechowany był pewną surowością. W tym okresie Państwo dąży nietylko do surowego ukarania (co najmniej 10-cioletnim więzieniem) tych, którzy w czasie wojny przeszli do obozu wrogiego, lecz ponadto nakazuje stosowanie do nich specjalnych sankcji: pozbawienia praw publicznych i honorowych praw obywatelskich, konfiskaty majątku i bezterminowego umieszczenia w obozie pracy. Zależy więc Państwu na wyeliminowaniu tych ludzi ze społeczeństwa polskiego jako elementu wrogiego. Państwo pozwala bowiem na ich rehabilitację jedynie wówczas, gdy stwierdzonym zostanie, że wpisani zostali do niemieckiej listy narodowej wbrew ich woli lub pod przymusem, a zachowaniem swym dowiedli polską odrębność narodową, że więc nie obciąża ich czyn niegodny obywatela polskiego.

Dopiero nowela z 22 lutego 1946 r. do ustawy z 6 maja 1945 r. wprowadziła w tym surowym stosunku pewne złagodzenie, pozwalając na rehabilitację także tych, którzy dopuścili się wprawdzie odstępstwa, lecz których czyn w danych warunkach może być oceniany łagodniej.

Zasadniczą zmianę w stosuuku Państwa do „volksdeutschów" oznacza jednak dopiero ogłoszenie dekretu z 23 czerwca 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości w czasie wojny [7]) i rozciągnięcie jego mocy obowiązującej na obszar całego kraju [8]). Przewidując, że obywatel polski, który w czasie

[6]) Czasowe — do lat 5 — zawieszenie praw publicznych i obywatelskich praw honorowych, grzywna od 500 — 2000 zł., konfiskata majątku w całości lub w części.

[7]) poz. 236 Dz. Ust.

[8]) Rozporządzenie Rady Ministrów z 19. IX. 1946 (poz. 300 Dz. Ust.).

wojny zgłosił swą przynależność do narodowości niemieckiej lub swe pochodzenie niemieckie, podlega karze więzienia do lat 10 i stanowiąc jednocześnie, że do czynu takiego nie mają zastosowania przepisy dekretu z 4 listopada i ustawy z 6 maja, dekret ten jest wyrazem łagodniejszego ustosunkowania się Państwa do t. zw. „volksdeutschów". Chociaż bowiem sąd karny obok kary więzienia orzekać może nadal grzywnę i jako kary dodatkowe utratę praw publicznych i obywatelskich praw honorowych, a także przypadek całości lub też części mienia, złagodzenie stosunku Państwa znajduje swój wyraz chociażby w obniżeniu kary więzenia. Kara ta, wynosząca przedtem co najmniej 10, obecnie nie może przekroczyć tej ilości. Ponadto sad może zastosować nadzwyczaine złagodzenie kary, a więc np. zamiast kary więzienia oraz tylko karę aresztu[9]), jeżeli sprawca działał wskutek ciemnoty lub usprawiedliwionego warunkami życia braku wyrobienia obywatelskiego. Orzekając zaś przepadek majątku sprawcy, sąd nie może już tej dodatkowej kary zastosować do członków jego rodziny, co dawniej było dopuszczalne. Wreszcie — i to jest może najistotniejsza zmiana wprowadzona przez dekret z 28 czerwca 1946 r., charakteryzująca zmianę stosunku Państwa — niewolno już ludzi tych umieszczać w obozach pracy, a ci, którzy się jeszcze tam znajdują, mają być najdalej w ciągu sześciu miesięcy albo pociągnięci do odpowiedzialności karnej za swe odstępstwo od narodowości, albo też zwolnieni o ile nie zostana na zasadzie dekretu z 13 września 1946 r., o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego osób narodowości niemieckiej[10]) pozbawieni obywatelstwa i wysiedleni z obszaru Państwa.

Chociaż ostatnio przytoczony dekret z 13 września 1946 r. zajmuje się pozbawieniem obywatelstwa polskiego oób narodowości niemieckiej niezależnie od tego, czy były one czy też nie były wpisane do niemieckiej listy narodowej, nie można go pominąć przy rozpatrywaniu omawianej przez nas sprawy, ponieważ jako ostatni w szeregu przytoczonych norm ustawodawczych jest on szczególnie charakterystyczny dla obecnego stosunku Państwa do obywateli narodowości niemieckiej. Uwydatnia bowiem tendencję Państwa do wyeliminowania ze społeczeństwa polskiego wyłącznie elementu zdecydowanie wrogo nastowionego wobec Narodu i Państwa Polskiego, a do zachowania i włączenia do wspólnej pracy wszystkich tych, którzy zdaniem ustawodawcy stanowić mogą w przyszłości materiał na lojalnych i uczciwych obywateli kraju.

---

[9]) art. 59 § 1 pkt. b. kodeksu karnego.

[10]) poz. 310 Dz. Ust

Dekret z 13 września 1946 r. pozbawia obywatelstwa polskiego i nakazuje wysiedlenie tylko tych osób, które po dojściu do pełnoletności zachowaniem swym wykazały niemiecką odrębność narodową, podkreślając przy tym wyraźnie, że zgłoszenie podczas wojny przynależności do narodowości niemieckiej lub pochodzenia niemieckiego nie stanowi samo przez się dowodu niemieckiej odrębności narodowej. Niewolno zatem pozbawić kogoś obywatelstwa polskiego i wysiedlić z kraju z tego jedynie powodu, że w czasie wojny zapisał się na niemiecką listę narodową. Można go tylko ukarać na zasadzie przepisów dekretu z 28 czerwca 1946 r. za odstępstwo od narodowości. — Nawiasem mówiąc, znalazła też w ten sposób autorytatywne rozstrzygnięcie w sensie negatywnym kwestia, czy traci obywatelstwo polskie osoba, która podczas wojny zapisała się z własnej woli na niemiecką listę narodową uzyskując przez to niemiecką przynależność państwową. Z ujęcia przepisu specjalnego, jakim jest dekret z 13 września 1946 r. w stosunku do ustawy o obywatelstwie wynika bowiem niedwuznacznie, że w tym przypadku nie należy stosować ogólnej zasady, że nabycie obcego obywatelstwa powoduje utratę obywatelstwa polskiego (art. 11 ustwy o obywatelstwie — poz. 44 Dz. Ust. z 1920 r.).

Razem z osobą, która zachowaniem swym wykazała niemiecką odrębność narodową i wskutek tego pozbawiona została obywatelstwa, pozbawia się obywatelstwa i wysiedla również jej współmałżonka i jej małoletnie dzieci. — Jednak nie zawsze. — Współmałżonka pozbawia się obywatelstwa przede wszystkim wtedy, gdy sam zachowaniem swym wykazał niemiecką odrębność narodową, a w myśl wyraźnego przepisu ustawowego, także wówczas, gdy wyrazi chęć opuszczenia naszego kraju. Wyniki stąd, że nie można pozbawiać obywatelstwa współmałżonka, który sam nie wykazał swym zachowaniem niemieckiej odrębności narodowej, a wyraził chęć pozostania nadal w naszym kraju. Normując sprawę obywatelstwa współmałżonka w taki sposób, ustawodawca miał niewątpliwie na uwadze małżeństwa, w których jeden z małżonków jest narodowości niemieckiej, zaś jego współmałżonek innej np. polskiej narodowości. Otóż w takim przypadku pozbawiony być winien obywatelstwa i wysiedlony z kraju małmałżonek narodowości niemieckiej, zaś jego współmałżonek innej narodowości ma prawo sam zdecydować, czy chce opuścić nasz kraj i wobec tego również być pozbawionym obywatelstwa, czy też zechce nadal u nas pozostać i zachować swe obywatelstwo polskie.

W podobny sposób uregulowana jest w dekrecie sprawa pozbawienia obywatelstwa małoletnich dzieci. Tracą bowiem obywatelstwo tylko te dzieci, których oboje rodziców pozbawieni

zostali obywatelstwa polskiego lub też tylko jedno z rodziców, jeżeli drugie już nie żyje albo wskutek okoliczności spowodowanych wojną od dłuższego czasu jest nieobecne. Stąd wypływa wniosek, że jeżeli jedno z żyjących rodziców nie traci obywatelstwa i pozostaje nadal w kraju, małoletnie dziecko, które razem z nim pozostaje u nas, nie traci obywatelstwa polskiego.

Małoletnie dziecko pozamałżeńskie traci obywatelstwo razem z matką z wyjątkiem przypadku, gdy jest ono wychowywane nie przez matkę lecz przez inną osobę, która nie traci obywatelstwa.

Uznaniu władzy pozostawia ustawodawca decyzję, czy zechce pozbawić obywatelstwa małoletnie dziecko, jeżeli jedno z rodziców wyraziło życzenie, aby dziecko zachowało nadal obywatelstwo polskie. Podstawowym marunkiem nieskorzystania przez władzę z prawa pozbawienia dziecka obywatelstwa razem z rodzicami będzie w tym przypadku ten, że dziecko pozostaje w kraju. Byłoby bowiem sprzeczne z intencją ustawy, gdyby dziecko na życzenie rodziców mogło zachować obywatelstwo polskie wówczas, gdy razem z nimi opuszcza nasz kraj.

Małoletniemu, który ukończył 13 rok życia i w zasadzie powinien utracić obywatelstwo polskie i być wysiedlonym razem z rodzicami, pozwala ustawodawca zdecydować samodzielnie, czy zechce zachować obywatelstwo polskie i pozostać w kraju, lecz pozwala na to tylko w tym przypadku, gdy małoletni zachowaniem swym wykazują przynależność do społeczeństwa polskiego. — Jeżeli zatem taki małoletni wyrazi wobec władzy życzenie pozostania w kraju i zachowania obywatelstwa polskiego, powołując się na to, że zachowaniem swym wykazał przynależność do społeczeństwa polskiego, a przeprowadzone przez władzę dochodzenie to potwierdzi, wówczas niewolno pozbawić go obywatelstwa polskiego.

Po zapoznaniu się z tymi czteroma aktami ustawodawczymi, ogłoszonymi w ostatnich dwóch latach, stwierdzić możemy, że stosunek Państwa do t. zw. „volksdeutschów" przeszedł z biegiem czasu jasno widoczną ewolucję. W okresie początkowym Państwo dążyło do surowego ukarania tych, którzy zapominając o swych obowiązkach obywateli Państwa Polskiego poddali się wpływom wroga i zapisali się z własnej woli na niemiecką listę narodową. Ponadto nakazywało stosować do nich jeszcze inne sankcje, wśród których na pierwszy plan wybija się natychmiastowe przytrzymanie i umieszczenie w obozie pracy. Sankcja ta miała na celu bezzwłoczne odseperowanie od społeczeństwa polskiego „zdrajców Narodu", jak ich wówczas ustawodawca nazywał, by ich później całkowicie wyeliminować ze społeczeństwa. Na taki zamiar w każdym razie wskazują chociażby tytuły dekretu z 4 listo-

pada 1944 r. i ustawy z 6 maja 1945 r. Ustawa ta w początkowym swym brzmieniu stawiała sprawę rehabilitacji również jeszcze w sposób bardzo kategoryczny — albo pełna rehabilitacja, albo żadna, terium non datur.

Dopiero nowela z 22 lutego 1946 r. wprowadziła trzecią możliwość — rehabilitację częściową. Oznacza to niewątpliwie złagodzenie dotychczasowego ostregu kursu.

Ostatni wreszcie etap w tej ewolucji w kierunku złagodzenia stosunku Państwa do t. zw. „zolksdeutschów" stanowią dekrety z 28 czerwca i z 13 września 1946 r.

Odtąd ten, kto w czasie wojny zgłosił swą przynależność do narodowości niemieckiej lub swe pochodzenie niemieckie, nie odpowiada już na zasadzie art. 100 kodeksu karnego za „działanie na korzyść nieprzyjaciela", lecz na zasadzie dekretu z 28 czerwca za delictum sui generis, nazwanym przez ustawodawcę „odstępstwem od norodowści". Podczas gdy działanie podczas wojny na korzyść nieprzyjaciela nosi w sobie znamiona zdrady, odstępstwo od narodwości znamion tych już nie posiada. Stworzenie pojęcie tego nowego rodzaju przestępstwa pozwoliło ustawodawcy nie tylko na złagodzenie kary za to przestępstwo, lecz nawet na upoważnienie sadu do stosowania w pewnych określonych w ustawie okolicznościach nadzwyczajnego złagodzenia kary. Tendencja Państwa do łagodniejszego niż dotad ustosunkowania sie do t. zw „volksdeutschów" jest więc jasno widoczna, a podkreśla ją jeszcze wyraźniej fakt zniesienia tak przykrej sankcji jaką było umieszczenie danej osoby w obozie pracy na czas nieoznaczony.

Zajmujac się sprawą pozbawienia obywatelstwa polskiego osób narodowości niemieckiej, dekret z 13 września 1946 r. wprowadza w ustosunkowaniu się Państwa do tych osób dalsze złagodzenie przez ustalenie zasady, że zgłoszenie podczas wojny przynależności do narodowości niemieckiej lub pochodzenia niemieckiego samo przez się nie stanowi dowodu, że dana osoba zachowaniem swym wykazała niemiecką odrębność narodową, z czego wynika, że czyn ten sam przez się nie może spowodować pozbawienia jej obywatelstwa i wysiedlenia z kraju. Dalsze, przytoczone wyżej, przepisy tego dekretu również wskazuia, że Państwo zmieniło w sposób zasadniczy swój stosunek nietylko do tych, którzy w czasie wojny odstąpili od narodowości zapisując się na niemiecką listę narodową, lecz nawet do tych obywateli, którzy już przed wojną przyznawali się do swej niemieckiej narodowości. Szczególnie wyraźnie występuje ta zmiana stosunku Państwa w traktowaniu małoletnich. Dekret pozwala bowiem rodzicom wyrazić życzenie, aby ich małoletnie dziecko zachowało obywatelstwo polskie i pozostało w kraju. Nie pozbawia dalej obywatelstwa i nie poleca wysiedlić razem z matką dziecka poza-

małżeńskiego, jeżeli dziecko wychowane jest nie przez matkę lecz przez inną osobę, która nie traci obywatelstwa polskiego. Pozwala wreszcie małoletniemu, który ukończył 13 rok życia decydować samodzielnie, czy chce pozostać w kraju jako obywatel polski, jeżeli tylko udowodni, że swym zachowaniem wykazuje przynależność do społeczeństwa polskiego.

Nasuwa się pytanie, dlaczego Państwo w tak zasadniczy sposób zmieniło swój stosunek do t. zw. „volksdeutschów". — Wytłumaczenia tego faktu należy — jak sądzę — szukać w tym, że w okresie opracowywania i wydawania pierwszych przepisów odnoszących się do tego zagadnienia byliśmy wszyscy jeszcze pod tak silnym wrażeniem co dopiero przeżytych olbrzymich krzywd, wyrządzonych naszemu społeczeństwu przez okupantów, że górował w nas wówczas czynnik emocjonalny. I to właśnie spowodowało, że normy, ogłoszone w tym pierwszym okresie, odznaczały się pewną ostrością i surowością w ocenie ludzi, którzy w czasie okupacji nie stanęli na wysokości zadań i obowiązków obywatela polskiego. Z biegiem czasu, w miarę zacierania się tych wrażeń i w miarę dokładnego zapoznania się z różnorodnością przypadków, składających się na całokształt tego zagadnienia, nad czynnikiem emocjonalnym zapanowała trzeźwa ocena sytuacji i potrzeby racji stanu i one to nakazały poddanie rewizji dotychczasowego zbyt ostrego nastawienia i złagodzenia go tak dalece, jak tego wymaga interes Państwa [11]).

---

[11]) Kwestię t. zw. „volksdeutschów" omawiali ostatnio: Antoni Landau i Czesław Wasilkowski w artykule p. t. — „Zagadnienie t. zw. volksdeutschów w świetle prawa" — Demokratyczny Przegląd Prawniczy z 1946 r Nr 9 — 10 oraz Jerzy Ziętek w artykule p. t. „Zagadnienie niemieckiej listy narodowej na Śląsku" — Śląsko-Dąbrowski Przegląd Administracyjny z 1946 r. Nr 10.

STANISŁAW DUSZNIAK

MATERIALNA ODPOWIEDZIALNOŚĆ SAMORZĄDU ZA SZKODY WYRZĄDZONE BEZPRAWNĄ DZIAŁALNOŚCIĄ JEGO FUNKCJONARIUSZÓW

Artykuł Witolda Czachórskiego pt. „Problem unifikacji przepisów o odpowiedzialności Państwa i związków publiczno-prawnych za szkody, wyrządzone bezprawnie przez funkcjonariuszów publicznych", ogłoszony w czerwcowym zeszycie z r. 1946 czasopisma „Państwo i prawo" wznawia rozważania na ten temat, podejmowane u nas tu i ówdzie w okresie międzywojennym [1]).

Autor ujmuje to zagadnienie głównie, jeśli nawet nie wyłącznie sub specie odpowiedzialności Państwa i podobnie, jak to czynią również inni polscy autorzy sprowadza cały problem materialnej odpowiedzialności związków publiczno-prawnych, a więc także samorządu terytorialnego, do zagadnienia analogii [2]).

1) Muszalski — Odpowiedzialność państwa za funkcjonariusza — Gazeta Administracji i P. P. 1925 str. 993 i 1020.

Czerwiński — Gwarancja administracyjna w sprawach o przestępstwa służbowe — Gazeta Administracji i P. P. 1925 str. 203.

Wasiutyński — Odpowiedzialność za szkody, wyrządzone przez administrację — Gazeta Administracji i P. P. 1926 str. 483.

Dr Stefan Jerzy Langrod — Praworządność w problemie odszkodowania Warszawa 1926.

Seweryn Rosmarin — O roszczeniach odszkodowawczych z powodu bezprawia urzędnika administracyjnego — Lwów 1933.

Wacław Zylber — Wynagrodzenie szkód, spowodowanych przez działalność władz publicznych według prawa polskiego — Warszawa 1934 r.

2) Langrod — op. cit. str. 31 uw. I, zapowiada nawet wyraźnie, że w swoich rozważaniach traktuje o odpowiedzialności nie tylko państwa lecz także „wszystkich w ogóle publicznych osób prawnych (np. gmin itp.)" jednak tej swojej zapowiedzi nie dopełnił i nie oderwał się od analogii. Również w literaturze prawniczej obcej, szczególnie francuskiej i niemieckiej nie znalazłem rozpraw, traktujących odrębnie o zagadnieniu odpowiedzialności związków publiczno-prawnych w ogóle, a samorządu terytorialnego specjalnie.

Uwagi wstępne.

Zasadę analogii narzuca tu bezprzecznie już sam charakter samorządu i Państwa, jako korporacji prawa publicznego, oraz paralelność zadań administracji samorządowej i rządowej, tym niemniej jednak strukturalne odrębności obu tych gałęzi administracji publicznej wymagają przy stosowaniu tej zasady pewnych zasadniczych modyfikacyj.

Konfrontacja jej ze stanowiskiem doktryny, ustawodawstwa i judykatury wykazuje po stronie samorządu terytorialnego[3]) szereg problemów, których rozwiązanie wymaga nieraz odrębnego potraktowania. Toteż apel Zylbera[4]) do „specjalnych. oby najliczniejszych opracowań monograficznych" odnośnego zagadnienia jest w pełni uzasadniony.

Zagadnienia: podziału zakresu działania samorządu na własny i poruczony, i stosunek tego podziału do pojęcia actes d'autorité i actes de gestion[5]), organów komisarycznych ustanawianych w miejsce rozwiazanych reprezentacyj pochodzących z wyboru, zatwierdzania wyboru samorządowych organów jednoosobowych (sołtysa, wójta, burmistrza, prezydenta miasta) oraz zatwierdzania niektórych uchwał, przewodnictwa starostów i wojewodów w wydziałach powiatowych i wojewódzkich[6]) — moga sugerować kwestję ewentualnego przesunięcia się w tych wypadkach odpowiedzialności z samorządu na Państwo, względnie na inny odnośny podmiot prawa publicznego.

---

3) Kasznica w swym „Polskie Prawo Administracyjne" wyd. II, str. 65 i przypomina bardzo trafne alternatywne określenie samorządu terytorialnego, opartego na węźle ziemskim, jako „samorządu powszechnego" z uwagi na rozległą, konkurencyjną z państwem jego działalność w odróżnieniu od samorządu personalnego jako związku ludzi o wspólnych interesach, dążeniach itp., bez względu na miejsce ich zamieszkania. W ramach samorządu personalnego autor wymienia samorząd gospodarczy, zawodowy, wyznaniowy, narodowościowy, kulturalny.

4) Zylber — op. cit. str. IV.

5) Jak stwierdza Rosmarin — op. cit. str. 67 i 72 podział aktów administracyjnych na actes d'autorité, zwanych także actes de puissance albo actes de commandement (niem. obrigkeitliche Verwaltung) i na actes de gestion albo actes de personne privée (niem. priwatwirtschaftliche Handlungen) został recypowany przez Sąd Najw. z judykatury Conseil d'État. Podział ten uznany jest również w orzecznictwie Stanów Zjednoczonych A. P. pod nazwą governemental acts i corporate acts. Autor zaznacza dalej, że omawiany podział został w późniejszym orzecznictwie Rady Stanu zarzucony, ale należy dodać, że stało się to wskutek rozszerzenia podstawy odpowiedzialności państwa za wszelką szkodą, o ile nie jest ona wywołana wymogami życia zbiorowego. W tym stanie rzeczy odróżnianie momentów władzy (la police) i pracy (la gestion) straciło w ogóle swą rację, gdyż na to miejsce weszło kryterium potrzeby zbiorowości.

6) Vide mój artykuł pt. Kwestia przewodnictwa w Wydziale Wojewódzkim i powiatowym — Gazeta Administarcji Nr 7 — 8z r. 1946 str. 390 i n.

Pojęcie organów samorządowych (organy stanowiące, wykonawcze, funkcjonariusze), aktualne przy ustaleniu winy i odpowiedzialności solidarnej z danym związkiem samorządowym oraz stosunek ustawodawstwa państwowego i „ustawodawstwa" samorządowego (art. 3 konstytucji marcowej) na tle nieodpowiedzialności Państwa za akty ustawodawcze utrudniają stosowanie analogii.

Pozatem również prywatno-prawny charakter stosunku służbowego pracowników samorządowych na obszarze b. zaboru rosyjskiego i austryiackiego nie może pozostać bez wpływu na ocenę zakresu odpowiedzialności za ich bezprawną działalność.

Stosowanie analogii komplikują wreszcie problemy takie, jak kwestia odpowiedzialności gromady, względnie sołtysa, gminy chrześcijańskiej (§§ 90 i 91 ustawy gminnej z r. 1866 i §§ 94 do 96 ustawy gminnej z r. 1889, obowiązujące szczątkowo na terenie b. zaboru austriackiego), gminy uzdrowiskowej (art. 54 — 55 ustawy samorządowej z r. 1933), związków międzykomunalnych o charakterze korporacji prawa publicznego, reformacyjny charakter orzeczeń odwoławczych i dewolucja z art. 70 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym oraz związana z tym kwestia odpowiedzialności podmiotu, w imieniu którego orzekają odnośne władze.

Różnorodność tych problemów, z których pozatem każdy z osobna przedstawia bogaty materiał do rozważeń, wytyczać musi tylko najbardziej ogólne ramy dla niniejszych uwag.

Zagadnienia de lege lata.

Do zasadniczych zagadnień muszę już obecnie zaliczyć trudną do rozwiązania i w praktyce często sporną, ale na jej tle bodajże najistotniejszą sprawę rozgraniczenia działalności samorządu na actes de gestion i actes d'autorité.

Jak wiadomo, znaczenie tego podziału polega na tym, że w świetle obowiązujących przepisów akty pierwszego rodzaju, jako zdziałane w dziedzinie gospodarczej poddawane są ocenie według zasad prawa cywilnego, natomiast akty drugiego rodzaju nie rodzą po stronie Państwa, względnie samorządu żadnego obowiązku odszkodowania, poza wypadkami, przewidzianymi w ustawach szczególnych dzielnicowych [7]). W ustawodawstwie naszym brak jest dotychczas normy, wprowadzającej generalną zasadę odpowiedzialności Państwa i samorządu terytorialnego za bezprawną działalność ich organów, jeśli pominiemy w tym wypadku art. 121 Konstytucji marcowej z uwagi na jego wyłącznie programowe znaczenie.

---

7) Szczegółowe przedstawienie aktualnego stanu prawnego dzielnicowego podaje Zylber — op. cit. str. 103 — 112.

Nie będę tu przytaczał bogatego w tej dziedzinie materiału z judykatury[8]) i z polemiki teoretyków nauki prawa. Stwierdzę jedynie, że obecny stan prawny w tym zakresie podważa nietylko poczucie równości wobec prawa ale nawet samą zasadę ładu prawnego, skoro w granicach Państwa przedstawia się on odmiennie na różnych terenach.

Postulat unifikacji odnośnych przepisów prawnych na zasadach ustalonych w Konstytucji, które autor wspomnianego na wstępie artykułu „za wzorem" prof. Langroda[9]) ujmuje w formę konkretnego projektu, uznać się musi jako nader aktualny również odnośnie związków samorządowych.

Obaj autorzy ujmują odpowiedzialność samorządu de lege ferenda wedle reguły analogii nawet bez wymieniania go tam wyraźnie, a tylko wtłaczając go w ogólną nomenklaturę „związków publiczno-prawnych".

Mam obawę, czy projektodawcy nie wychodzą w ten sposób poza formalne ramy, zakreślone przez Konstytucję, skoro jej art 121 ogranicza się wyraźnie jedynie do gminy i innych ciał samorządowych[10]) oczywiście oprócz samego Państwa. Ale ta kwestia wykracza już poza obrany temat.

Działalność samorządu, przejawiająca się zarówno w sferze prawa prywatnego, jak i publicznego[11]) daje podstawę do zróżnicz-

---

8) Vide najnowsze orzeczenie Sądu Najw. z dn. 15. 1945 r. C. III. 396/45, ogłoszone w Tygodniku „Rada Narodowa" Nr 20 ex 1946 str. 9 i n. oraz Rosmarin — op. cit. str. 4.

Wyłącznie programowe znaczenie art. 121 Konstytucji marcowej głoszą. Cybichowski — Polskie prawo państwowe 1929 str. 223, Jaworski — Konstytucja 1921 — str. 714 i inni, zaś materialną moc obowiązującą. Zylber, op. cit. str. 58 i n., Langrod — op. cit. str. 65 i n.

9) Langrod — op. cit. str. 65 i n.

10) Bigo — Stanowisko związków publiczno-prawnych w polskim systemie administracyjnym — Lwów 1928 — str. 12 wymienia takie związki, uważając je za synonim związku samorządowego. A o ile można się zgodzić na sylogizm: każdy związek samorządowy jest związkiem publiczno prawnym gdyż istotnie są to przesłanki współzależne, o tyle jednak odwrotność tego sylogizmu: każdy związek publiczno-prawny jest związkiem samorządowym prowadziłby, na tle terminologii ustawowej, do nieoczekiwanych rezultatów. Już bowiem chociażby na tle art. 121 Konstytucji dochodzilibyśmy tą drogą do wniosku, że pod te postanowienia podpada również np. Spółka Łowiecka, będącą związkiem publiczno-prawnym, ergo związkiem samorządowym, co — jak można sądzić z zestawienia użytych tam pojęć „gminy i innych ciał samorządowych nie leżało w intencji ustawodawcy.

11) Kasznica, op. cit. str. 73 uważa, iż osobowość w dziedzinie prawa prywatnego jest automatycznym wynikiem przyznania samorządowi osobowości publiczo-prawnej. Nawet Panejko — „Geneza i podstawy samorządu europejskiego" — Wilno 1934 str. 118 i n. który kwestionuje w ogóle samo pojęcie tej ostatniej osobowości, wyraża się pozytywnie o podmiotowości samorządu w zakresie prawa cywilnego (str. 112). Jaworski — „Nauka Prawa Administracyjnego" — Warszawa 1924 str. 141 — 143 przewiduje w przyszłości całkowity zanik odrębności samorządu i jego osobowości. Czytamy tam do-

kowania kwestii odpowiedzialności zależnie od podłoża prawnego, na którym ta działalność jest podejmowana.

W dziedzinie prywatno-prawnej ustalić można pełną odpowiedzialność samorządu na równi z jednostką prywatną, wedle ogólnych zasad prawa cywilnego. Natomiast w dziedzinie publiczno-prawnej odpowiedzialność ta ogranicza się — jak o tym była już wzmianka — tylko do wypadków, wyraźnie określonych przez specjalne ustawy.

Zagadnienie takiej właśnie odpowiedzialności nie zostało omówione w literaturze prawniczej, to też nie sposób zająć się tu rozwojem tej instytucji i jej historią. Instytucja ta powstała i żyła w poszczególnych ustawodawstwach partykularnych i późniejszych rodzimych w cieniu zasady odpowiedzialności Państwa, a wyrastała z ogólnych tendencji do ugruntowania praworządności w Państwie i pod tymi auspicjami została tu i ówdzie wprowadzona w dziedzinę prawa publicznego [12]).

Problemy specjalne de lege ferenda.

Trudności, jakie w praktyce przedstawia rozróżnienie działalności gospodarczej (actes de gestion) i władczej (actes de puissance) samorzadu będą ciążyły na judykaturze do czasu sprowadzenia art. 121 Konstytucji z platformy programowej i wcielenia go w normę pozytywną.

Wówczas bowiem odpadną ekscepcje, działające odnośnie actes d'autorité i cały problem nabierze znaczenia jedynie proceduralnego (stwierdzenie samego faktu niezgodnej z prawem lub

---

słownie: „... o ile idzie o ogólną teorię (urzeczywistnioną już naprzykład w pierwszej konstytucji sowieckiej), to ten kierunek myślenia, który opanowany jest przez demokratyzację, zwycięży — a wówczas nie będziemy widzieć ani w samorządzie niepaństwowej administracji, ani w ciałach samorządowych osobnym osób prawnych. Jeżeli wówczas zachowamy pojęcie samorządu, to rozumieć przez nie będziemy pewne formy organizacyjne administracji. A. dalej (str. 142 in fine): „Wedle naszego zdania, myślenie prawnicze, im bardziej urabiać się będzie pod wpływem demokratyzacji, uważać będzie coraz bardziej pojęcie samorządu za zbędne.

12) Zylber — op. cit. str. 22 — zaznacza, z powołaniem się na Bossowskiego: O odpowiedzialnościi cywilnej Skarbu Państwa za bezprawne czyny i zaniedbania funkcjonariuszy publicznych, poza wypadkami naruszenia stosunków obligatoryjnych — 1912 str. 25, i na Ružičkę: Die Entschädigungsklage wegen übler obrigkeitlicher Verwaltung 1913 str. 48, że odpowiedzialność gmin z § 34 galic. ustawy gminnej z r. 1866, oraz § 33 ustawy galic. dla miast z r. 1889 za zaniedbanie z zakresu policji miejscowej nie jest żadnym wypadkiem szczególnym, lecz wyrazem ogólnej zasady odpowiedzialności.

Znamienną przytem jest rzeczą, iż odpowiedzialności tej nie narzucała wymienionym ustawom galicyjskim wcale państwowa ustawa gminna z 5. III. 1862 r. dz. pp. Nr 18 lecz instytucja ta jest własnym wytworem prawnym samorządu galicyjskiego.

obowiązkiem służby działalności urzędowej organów samorządowych).

Natomiast odróżnienie tej działalności wedle kryteriów własnego i poruczonego zakresu działania będzie nadal stanowić podstawową kwestię oceny odpowiedzialności samorządu.

To zróżniczkowanie działalności samorządu, będące reminiscencją naturalnej teorii o gminie, jest przedmiotem ataków ze strony niektórych teoretyków nauki prawa, którzy negując w ogóle istnienie jakiegoś odrębnego poza Państwem i poza stworzonym przez niego porządkiem prawnym, podmiotu prawa publicznego o własnej suwerenności i własnych, niezwiązanych z Państwem zadaniach, kwestionują ów podział i uznają całą działalność samorządu za poruczoną mu przez państwową władzę ustawodawczą [13]).

Takie stanowisko odrzucamy w naszych rozważaniach i stojąc na gruncie prawa pozytywnego, jako jedynie miarodajnego regulatora zakresu działania samorządu [14]) przyjmujemy ów podział za podstawę do naszych wniosków, oczywiście bez przesądzania kierunku rozwoju ustawodawstwa w tej mierze [15]).

Przyznać należy, iż rozwój ten zdaje się potwierdzać w całej pełni słuszność założeń, czy też może przewidywań przeciwników omawianego podziału, gdyż już w ustawie samorządowej z r. 1933 możemy stwierdzić przesunięcie linii demarkacyjnej zdecydowanie na rzecz zakresu poruczonego.

Postanowienia bowiem art. 110 tejże ustawy utrzymują jeszcze wprawdzie taki podział, ale równocześnie przekazują dotychczasową działalność samorządu, ściślej mówiąc samorządu gminnego, w dziedzinie policji miejscowej jednoosobowej właściwości przełożonych gmin, którzy występując tu jako organy wykonawcze władz rządowych, ponoszą za swe czynności w tym charakterze osobistą odpowiedzialność (art. 48) i podlegają w tym zakresie swej działalności zarządzeniom władz rządowych (art. 68 ust. 6).

Jeśli obecnie przypatrzymy się bliżej istotnym znamionom poruczonego zakresu działania gminy, to zobaczymy tu te same

13) P a n e j k o — op. cit. str. 85 i n., 85 i 93. Podobnie także Kasznica — op. cit. str. 71 i n.

14) J a w o r s k i — op. cit. srt. 142 — stwierdza, że „samorząd ma taki tylko zakres, jaki mu jest przyznany przez ustawę państwową". Kasznica — op. cit — str. 71 zaznacza, że całkowicie od woli ustawodawcy zależy, zakres ten (sc. własny) rozszerzyć, zwężyć czy też nawet zupełnie go gminie odebrać. — D. Wrabec — „Tymczasowy Wydział Samorządowy", Lwów 1933 str. 53 zauważa, iż granica (tzn. między własnym i poruczonym zakresem działania) jest ruchomą i zależy od ustawodawstwa, które sprawy będą uważane za poruczone, a które za własne".

15) Orzeczenie austr. Trybunału Adm. z 14. III. 1883 1.577, Budw. Nr 1696 i z dn. .1 III. 1879, 1.369, Budw. Nr 435 Vide Piwocki — Zbiór ustaw i rozporządzeń adm. T. I. str. 338, uw. 2 (oraz wyrok Izby III-ej Sądu Najw. z dn. 22. VIII. 1922 r. O. S. P. T. IV z r. 1925 poz. 110.

momenty podporządkowania [16]) które właśnie głoszą artykuły 48 i 68 ustawy samorządowej, a które po myśli art. 110 tej ustawy mają działać również w odniesieniu do spraw z zakresu policji miejscowej.

Skoro judykatura zaprzecza odpowiedzialności związków samorządowych za bezprawną działalność ich organów w poruczonym zakresie działania, gdyż qui facit per alium, facit per se, musimy dojść do przekonania, że cytowane postanowienia wymienionych porzednio ustaw galicyjskich oraz pruskiej ustawy z dnia II marca 1850 r. o odpowiedzialności gmin z powodu szkód spowodowanych przez rozruchy straciły w ogóle swą moc obowiązującą, o ile:

1) zaliczały je do własnego zakresu działania gmin, a w ślad za tym, o ile

2) statuowały jej odpowiedzialność za zaniedbania w tym względzie.

Z tych powodów wydaje mi się, że niesłusznie Zylber [17]) zalicza wspomniane przepisy do kategorii „bezwzględnie obowiązujących", gdyż przedstawiony stan prawny upoważnia do twierdzenia, że sprawy policji miejscowej straciły charakter własnych spraw gminy i z woli ustawodawcy stały się poruczonymi [18]).

Inną rzeczą jest ustalenie podmiotu odpowiedzialnego zamiast samorządu w wymienionych wypadkach. Być może, iż będzie nim Państwo na zasadzie culpa in inspiciendo, względnie in eligendo, a może zajdzie tu sytuacja nieodpowiedzialności Państwa za działalność jego organów w zakresie actes de puissance, dla braku normy prawnej w tej mierze.

Ta kwestia jednak nie należy do tematu, a rozstrzygnięcie jej trzeba pozostawić judykaturze.

Jeśli obecnie spojrzymy na pozostawioną samorządowi resztę jego własnego zakresu działania, to zauważymy, iż właściwie pokrywa się ona z tym, co określilibyśmy jako działalność gospodarczą, a zatem w świetle judykatury kwalifikuje się do jurysdykcji na zasadach prawa cywilnego [19]).

Opierając się przykładowo na enumeracji spraw z własnego zakresu działania, podanej w § 27 galicyjskiej ustawy gminnej z r. 1866, jako w tej mierze najdalej idącej, zobaczymy w niej

16) St. Kasznica op. cit. str. 72.

17) Zylber op. cit. str. 110.

18) Sąd Najw. w wyroku z dn. 5. VI. 1926 r. (Zb. Orz. Izby I Nr 69 ex 1926 r.) odróżnia akty władzy państwowej w dziedzinie gosp darczej od aktów w sferze władztwa państwowego, uważając za pierwsze taką działalność władzy, jaką mogłaby wykonać jednostka prywatna.

19) Porównaj także „Samorząd gminny" Henryka Konica, Warszawa 1906 str. 138 do 298.

sprawy majątku gminnego, komunikacyjne, opieki społecznej, uposażenia szkół itp., a więc wyłącznie actes de gestion, które zgodnie z nomenklaturą art. I dekretu P. K. W. N. z dnia 23 listopada 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr 14 poz. 74) możnaby określić jako sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym.

Skoro zaś z tego, co poprzednio powiedziano, wynika, że szkody, wyrządzone przez taką działalność, podlegają jurysdykcji wedle ogólnych zasad prawa cywilnego, dochodzimy do wniosku, iż nawet w obecnym stanie prawnym nic nie stałoby na przeszkodzie dochodzeniu tych szkód i strat od gminy, o ile nie wypływają one z zakresu, zleconego jej jako wykonawczemu organowi rządowemu.

Ale tu wyłania się jeszcze inna kwestia, związana z poddaniem gminy nadzorowi w znaczeniu prewencyjnym, w szczególniści co do wymogu uzyskania prawnie koniecznego zatwierdzenia niektórych uchwał przez władzę nadzorczą. Wymogi takie dyktuje w szczególności art. 5 wspomnianego ostatnio dekretu.

W sprawach, co do których gmina decyduje samodzielnie i ostatecznie, w całkowitej niezależności od nadzoru, odpowiedzialność jej może nie budzić zastrzeżeń, z uwagi na posiadaną w tym wypadku pełną zdolność nabywania praw i zaciągania zobowiązań

Inaczej jednak przedstawia się sprawa, gdy zdolność do działań prawnych jest ograniczona wolą władzy nadzorczej, wyrażaną w formie decyzji o zatwierdzeniu lub odmowie zatwierdzenia danej uchwały reprezentacji gminnej. Wówczas bowiem, jak to zauważa Kasznica [20]), samorząd znajduje się w roli małoletniego za którego działalność odpowiada opiekun.

W tych więc wypadkach odpowiedzialność winien ponosić raczej kurator — władza nadzorcza, której decyzja stanowi sankcję odnośnej, w danym razie bezprawnej, działalności gminy w wykonaniu zatwierdzonej uchwały.

Analogicznie przedstawiałaby się kwestia odpowiedzialności za każdą decyzję in concreto, wydaną przez organ wykonawczy gminy, w oparciu o uchwałę organu stanowiącego, zatwierdzoną przez władzę nadzorczą.

Decyzja taka jednak, aby uzasadniała odpowiedzialność, winna być najpierw zaczepiona w toku instancji, a wówcza — wobec reformacyjnego charakteru orzeczenia odwoławczego [21]) — odpopowiedzialność przesuwała by się na instancję odwoławczą. Już samo utrzymanie w mocy zakwestionowanej decyzji stanowi nie-

20) Kasznica op. cit. str. 77 in fine.

21) Kasznica op. cit. str. 163 i n. oraz art. 93 rozp. o post. adm.

wątpliwie akcept i nadaje jej tytuł wykonawczy, odpowiedzialność zaś akceptanta nie wymaga uzasadnienia.

Podobna sytuacja zajdzie w wypadku dewolucji z art. 70 rozporządzenia o postępowaniu adm., mimo, że odnośna władza wyższa działa w charakterze tej instancji, za która spełnia czynność. Trudno bowiem byłoby pogodzić z poczuciem słuszności obciążenie odpowiedzialnością gminy za decyzję, wydaną przez inną nie tylko instancję administracyjną, ale nawet przez inny podmiot prawny.

Poza tym należy jeszcze uwzględnić poruczony charakter całej w ogóle działalności nadzorczej „wydziałów" jak się wyraża Konstytucja marcowa, samorządu wyższego stopnia. Wedle bowiem postanowień jej art. 70 nadzór nad samorządem sprawuje Państwo, które jedynie wyręcza się w tym względzie tymi „Wydziałami". Działalność w imieniu Państwa nie jest zatem ich zakresem własnym, lecz poruczonym [22]).

Obecnie obowiązujące przepisy w zakresie organizacji samorządu (wymieniony poprzednio dekret P. K. W. N. art. 35) oraz ustawa z dnia II. IX. 1944 r. o organizacji i zakresie działania Rad Narodowych Dz. U. R. P. 3 ex 1946 r. poz. 26 (art. 26 § 3), zdezaktualizowały z znacznym stopniu kwestię organów komisarycznych, ustanawianych w trybie nadzoru na miejsce rozwiązanych ustawowych reprezentacyj samorządowych.

Tym niemniej jednak tego rodzaju środki nadzoru, jako zasadniczo znane ustawodawstwom, nie powinny tu być pominięte.

Nie wdając się w tej chwili w ocenę znaczenia wybieralności organów samorządowych dla pojęcia samorządu, — sprawa ta bowiem nie jest aktualną w niniejszych rozważaniach [23]), — w każdym razie musimy uznać, że wybieralność organów jest co najmniej prawem podmiotowym korporacji. Organy komisaryczne mogą wprawdzie z upoważnienia ustawowego być, przez powołane ku temu władze, ustanowione w drodze nominacji, jednakże odpowiedzialność za ich bezprawne działanie nie może obciążać wyłacznie administrowanej gminy, lecz nominanta, czy też gminę solidarnie z nominantem, zgodnie z wymienianą już zasadą culpa in eligendo.

---

22) Kasznica op. cit. str. 73.

23) Panejko — op. cit. str. 71 i n. nie widzi żadnego naruszenia istoty samorządu w samym fakcie nominacji organów samorządowych i przeciwstawia się odmiennym w tym względzie poglądom demokratycznych teoryj politycznych.

Tak samo Langrod — „3 lata samorządu Krakowa na tle teorii prawa administracyjnego" — 1934 str. 77.

Inaczej Otto Most. Die Selbstverwaltung der Wirtschaft in den Industrie-und Handelskammern 1937 str. 11.

Wymóg zatwierdzania przez właściwe władze rządowe (Ministra Adm. Publ., Wojewodę i Starostę) wyboru — jak się wyraża ustawa samorządowa z r. 1933 — przełożonych gmin (prezydenta i wiceprezydenta miasta, burmistrza i wiceburmistrza, wójta i podwójciego) stosownie do postanowień art. 26 § 2 i art. 31 § 2 wymienionego poprzednio dekretu P. K. W. N. podyktowany jest niewątpliwie względami politycznymi, których w żadnym ustroju państwowym nie da się wyłączyć ze spraw samorządu terytorialnego [24]) i zapewne sam przez się nie narusza istotnych znamion samorządu.

Tego rodzaju wymóg stanowi jednak w każdym razie taki atrybut nadzoru, który może budzić refleksje, wypowiedziane już poprzednio przy sposobności omawiania spraw zatwierdzania niektórych uchwał reprezentacyj gminnych.

Ten stan rzeczy pozwala sądzić, iż zarówno owe ograniczenie narzucone samorządom przez Państwo, jak i dalej przewodnictwo starostów i wojewodów na posiedzeniach wydziałów powiatowych i wojewódzkich, nasuwają wątpliwości, czy wyłączna odpowiedzialność samorządu za działalność niezgodną z prawem, ale podejmowaną pod patronatem bezpośrednim, czy też tylko pośrednim władz państwowych, nie powinna uzasadniać przynajmniej współodpowiedzialności Państwa i samorządu.

Duże trudności przy ustalaniu solidarnej odpowiedzialności samorządu i jego organów, przewidzianej w art. 121 Konstytucji będą wyłaniać się z samego pojęcia tych organów.

W odróżnieniu bowiem od pojęcia organów państwowych, którego skonkretyzowanie, wobec zasady jednostkowości ich organizacji, nie przedstawia żadnych wątpliwości, pojęcie organów samorządowych jest wielce zróżniczkowane.

Wedle terminologii cytowanych norm prawnych o samorządzie rozróżnia się organy: kolegialne stanowiące (rady narodowe) i wykonawcze (zarządy gminne i miejskie względnie wydziały powiatowe i wojewódzkie) oraz jednoosobowe (prezydent miasta, burmistrz, przewodniczący wydziału powiatowego i wojewódzkiego w wypadkach z art. 18 i 23 dekretu P. K. W. N. a więc starosta i wojewoda). Poza tym organem samorządowym jest bezsprzecznie także każdy funkcjonariusz samorządowy, legitymowany do działania w konkretnym zakresie swej właściwości imieniem danego związku samorządowego.

---

24) Vide stenogr. sprawozdanie z 86 posiedzenia Sejmu z dn. 14. II. 1933 r. łam 8. Pos. Ciołkosz oświadcza tam: „My mówimy uczciwie: Samorządy mają dla P. P. S. walory polityczne. My wychodzimy z założenia klasowego, z założenia odrębności interesów klasy robotniczej, które także i w samorządzie nie mogą być pogodzone z interesami innych klas i warstw społecznych.

Tamże podobnie pos. Sommerstein.

W tym systemie organizacji władz samorządowych wina bezprawnego działania może leżeć po stronie wszystkich tych organów albo tylko niektórych, lub jednego z nich, przyczem w razie winy po stronie kolegium występować będzie kwestia odpowiedzialności zbiorowej całego kolegium, czy też zwolnienia od niej członków przeciwnych danej uchwale i funkcjonariusza, działającego wprawdzie niezgodnie z prawem, ale w zgodzie z decyzją kolegialnych organów samorządowych, która go bezwzględnie wiąże.

Na tle różnorodności prawnego charakteru stosunku służbowego pracowników samorządowych, a mianowicie umownego i pozaumownego (publicznego [25]) nasuwają się wątpliwości co do stosowania analogii o odpowiedzialności solidarnej z art. 121 Konstytucji.O ile bowiem chodzi o pracowników, który swój stosunek służbowy opierają na zasadach rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych (Dz. U. R. P. Nr 35 po. 323), względnie takiegoż rozporządzenia z tej samej daty o umowie o pracę robotników (Dz. U. R. P. Nr 35 poz. 324), to w sprawach nieunormowanych tymi rozporządzeniami mają niewątpliwie zastosowanie normy ogólne prawa cywilnego, a w szczególności kodeksu zobowiązań.

Wedle art. 144 § I, względnie art. 145 tego kodeksu, odpowiedzialność za szkody w tych wypadkach obciąża mandanta, który ma jedynie — po myśli art. 147 prawo regresu do sprawcy, pod warunkami tam przewidzianymi.

Również kwestia winy, miarodajna dla oceny roszczenia o odszkodowanie, może być ustalona jedynie na zasadzie kodeksu zobowiązań, o ileby oczywiście wina nie wynikała z orzeczenia zapadłego w trybie postępowania karnego o przestępstwa urzędnicze.

Problem winy nie może być oceniany inaczej w imię samej zasady praworządności jak sensu largo, a więc zarówno in comittendo, jak in omittendo i in negligendo.

Inaczej przedstawia się sprawa z tymi pracownikami, których wiążą z samorządem normy prawa publicznego, podobnie jak urzędników państwowych z Państwem. Tutaj analogia będzie możliwa wedle konstytucyjnej zasady solidarnej odpowiedzialności.

Kwestia winy budzić musi zainteresowanie ze stanowiska proceduralnego, w szczególności ustalenia władzy, powołanej do orzekania w tym względnie.

25) Vide wyrok N. T. A. z 3. II. 1934 L. Rej. 1849/31 oraz mój artykuł „Prawa emerytalne pracowników samorządowych ze wschodu“ — Gazeta Adm. Nr 1 z r. 1946 str. 49 i n. tudzież J. Hauke — Stosunek służbowy funkcjonariuszów samorządu terytorialnego“ — Śląsko-Dąbrowski Przegląd Adm. Nr 7 — 8 z r. 1946 str. 15 i n.

Esprit de corps, w naszych warunkach młodej i jeszcze nie dość zsolidaryzowanej rzeszy pracowników, nie przedstawia większej groźby dla bezstronności orzecznictwa władz przełożonych w stosunkach do obwinionego urzędnika [26]), niemniej jednak jako nieunikniony w miarę stabilizowania się stosunków pracowniczych, nakazuje obranie dla tych spraw drogi sądowej (sądy powszechne, czy administracyjne).

W każdym razie tylko ta droga wydaje mi się jedynie właściwą dla roszczeń o odszkodowanie z tytułu, strat spowodowanych przez bezprawne działanie organów samorządowych.

Dalsze kwestie, nieomówione dotychczas szczegółowo, a poruszone w uwagach wtępnych odnośnie sołtysa, gminy chrześcijańskiej i uzdrowiskowej, oraz związków międzykomunalnych, podpadają mutatis mutandis pod te uwagi, jakie wypowiedziałem co do samorządu terytorialnego.

Mam przekonanie, że w swoich wywodach pominąłem zapewne wiele innych problemów, związanych z poruszonym tematem, a jeśli mimo tej świadomości nie usiłuję wyczerpać go w całej jego rozciągłości, to czynię tak nie tylko z racii technicznych (chociaż mam nadzieję braki te uzupełnić przy najbliższej sposobności), ale przede wszystkim dlatego, iż narazie leżało w mej intencji podniesienie samego zagadnienia różnic między samorządem i Państwem na tle zagadnienia analogii co do ich odpowiedzialności materialnej za bezprawne działanie ich organów.

W normie pozytywnej będzie się niezawodnie narzucać potrzeba odrębnego potraktowania sprawy, co najmniej co do tych wypadków, które w analogii nie znajdą swego właściwego miejsca.

---

26) Jaworski op. cit. str. 16 i Kasznica op. cit. str. 165.

OSOBY INTERESOWANE I STRONY W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

Rozdział IV rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym (art. 9 — 14) zawiera postanowienia odnoszące się do osób interesowanych i stron w rozumieniu tego rozporządzenia oraz ich pełnomocników.

Charakter osoby interesowanej służy każdemu:

a) kto żąda pewnej czynności władzy, a więc np. zwraca się do władzy z prośbą, zażaleniem itp., albo

b) do kogo odnosi się czynność władzy, a więc w wypadkach gdy władza na wniosek innej osoby lub z urzędu, opierając się na przepisie prawnym upoważniającym ją do tego, żąda od pewnej osoby pewnego działania lub zaniechania (np. na podstawie przepisów prawa budowlanego nakazuje właścicielowi budynku grożącego zawaleniem, przeprowadzenie koniecznego remontu) ;

c) czyjego interesu czynność władzy choćby pośrednio dotyczy, a więc np. w wypadku, gdy władza kwaterunkowa na podstawie art. 13 dekretu o publicznej gospodarce lokalami i publicznej kontroli najmu zarządzi usunięcie z lokalu osoby zajmującej go bez posiadania prawa do przydziału tego lokalu, — osobą interesowaną będzie sublokator, któremu powyższa osoba podnajęła część lokalu.

Osoby interesowane, które uczestniczą w sprawie na podstawie roszczenia prawnego lub prawnie chronionego interesu, są stronami.

Pojęcie osoby interesowanej jest zatem znacznie szersze, niż pojęcie strony.

Strona odpowiadać musi następującym warunkom:

1) musi być osobą interesowaną, a ponadto

2) musi uczestniczyć w sprawie, przy czym

3) uczestniczenie to musi opierać się albo na roszczeniu prawnym, albo też na prawnie chronionym interesie.

Jako osoba interesowana strona musi albo żądać pewnej czynności władzy, albo czynność władzy musi się do niej odnosić, albo też przynajmniej dotyczyć jej interesu.

Ponieważ „uczestniczenie w sprawie" należy do istotnych cech strony, wobec tego nie może być strony w pewnej sprawie tak długo, jak długo nie powstanie sprawa, a więc jak długo władza na wniosek lub z urzędu nie wszczęła odnośnego postępowania administracyjnego. Samo więc zwrócenie się pewnej osoby do władzy z żądaniem pewnej czynności np. przez wniesienie podania, nie nadaje jeszcze wnoszącemu charakteru „strony", lecz jedynie charakter „osoby interesowanej [1])".

„Uczestniczenie" w sprawie musi z natury rzeczy przejawić się faktycznie przez takie zachowanie się, względnie objawienie woli danej osoby, które wskazuje na udział jej w postępowaniu, a wiąc np. obecność na rozprawie, zgłaszanie wniosków, składanie oświadczeń itp.

Do dalszych istotnych cech strony należy oparcie jej uczestniczenia w sprawie na roszczeniu prawnym lub prawnie chronionym interesie.

Rozszczenie strony musi być „prawne" t. .j musi opierać się na przepisie prawnym, uzasadniającym prawo strony do domagania się od władzy administracyjnej wydania pewnego zarządzenia lub orzeczenia (decyzji), realizującego to prawo, lub zapewniającego mu ochronę. Takim roszczeniem prawnym będzie zatem np. żądanie od władzy kwaterunkowej przydzielenia lokalu mieszkalnego, skierowane do tej władzy przez osobę, której według dekretu o publ. gospodarce lokalami służy prawo uzyskania przydziału mieszkania w danej miejscowości.

Przepis prawny uzasadniający „roszczenie prawne" strony musi być przepisem prawa administracyjnego (a nie np. cywilnego), skoro orzecznictwo odnośne należy do właściwości władzy administracyjnej. Przepis taki uzasadnia zatem prawo podmiotowe publiczne (bo oparte na przepisie prawa publicznego) strony.

„Prawnie chroniony interes" zaś zachodzi wówczas, gdy nie ma wprawdzie przepisu prawnego, uzasadniającego prawo strony do żądania od władzy wydania na jej rzecz pewnej decyzji, realizującej to prawo, lecz istnieje przepis prawny chroniący interes strony, a więc uprawniający ją do domagania się przeprowadzenia przez władzę administracyjną pewnego określonego postępowania lub pewnego zachowania się władzy administracyjnej, Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym nie określa bliżej istoty „interesu prawnie chronionego". Może więc nim być zarówno interes materialny, jak i inny (moralny,prawny), byleby był interesem „prawnie chro-

---

[1]) por. brzmienie art. 15 ust. 2, art. 16 ust. 3 i art. 18 rozp. o postępowaniu administracyjnym.

nionym". Ochrona ta musi być prawnie zabezpieczona w postępowaniu przed władzami administracyjnymi przepisem prawa *administracyjnego* — skoro realizowanie jej następuje w postępowaniu administracyjnym. Przepis ten zatem również uzasadnia podmiotowe prawo publiczne strony, do zrealizowania względnie ochrony jej interesu [2]). Taki „prawnie chroniony interes" będą mieli np. w toku postępowania o udzielenie zezwolenia na wniesienie budowli sąsiedzi strającego się o to zezwolenie, którzy mają prawo bronienia swych *interesów* w toku odnośnego postępowania drogą zgłaszania swoich zarzutów. Przez zgłoszenie takich zarzutów zgłaszający je uczestniczy w danym postępowaniu i staje się stroną.

Stronami więc w postępowaniu administracyjnym są zawsze tylko takie osoby interesowane, które biorą udział w sprawie w celu realizacji lub ochrony swoich *praw podmiotowych publicznych*.

Pojęcie „roszczenia prawnego" i „prawnie chronionego interesu" było przedmiotem licznych teoretycznych rozważań, przy czym zaopatrywania poszczególnych autorów w tej kwestii wykazują wiele rozbieżności [3]).

Odróżnienie pojęć „osoby interesowanej" i „strony" ma duże znaczenie praktyczne, rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym przyznaje bowiem *stronom* uprawnienia *szczególne*, które innym osobom interesowanym nie przysługują, względnie zawiera szczególne przepisy odnoszące się do stron [4]).

---

[2]) Klonowiecki — „Strona w postępowaniu administracyjnym" — Lublin 1938 r. str. 16 i nast.

[3]) Klonowiecki l. cit. str. 7 — 45, gdzie autor powołuje bogatą literaturę przedmiotu.

[4]) art. 14 ust. 2, 3, (przeglądanie akt i otrzymywanie z nich odpisów dokumentów), art. 41 (prośba o przywrócenie terminu), art. 46 (zawiadomienie bezpośrednio o terminie rozprawy ustnej), art. 57 ust. 1 i art. 62 ust. 1 (zgłaszanie wniosków o zbadanie świadków i biegłych), art. 65 (zgłaszanie wniosków o przeprowadzenie oględzin na miejscu), art. 66 (dopuszczenie do uczestniczenia w badaniu świadków biegłych i w oględzinach na miejscu), art. 67 (wydalenie strony w czasie rozprawy lub innych czynności), art. 70 (prawo strony do żądania przekazania sprawy do instancji wyższej), art. 74 (wstrzymanie postępowania do czasu rozstrzygnięcia pytania wstępnego w wypadkach grożącej stronie niepowetowanej szkody), art. 76 (objaśnienie o prawie wniesienia odwołania i skargi do władzy wyższej), art. 77 (uprawnienia strony w wypadkach błędnego objaśnienia o prawie wniesienia odwołania lub skargi), art. 80 (prawo żądania doręczenia decyzji na piśmie), art. 82 (prawo do wniesienia odwołania), art. 87 (zrzeczenie się prawa wniesienia odwołania oraz postanowienie o natychmiastowej wykonalności decyzji ze względu na ważny interes strony), art. 89 (zawiadomienie innych stron o wniesieniu odwołania przez jedną ze stron), art. 91 (wyznaczenie stronom terminu do wypowiedzenia się co do wniesionego odwołania), art. 92 (wniosek o uzupełnienie postępowania wyjaśniającego w postępowaniu odwoławczym),

Postanowienia rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym mają charakter norm uniwersalnych, mających zastosowanie w postępowaniu władz administracji rządowej i samorządu terytorialnego, we wszystkich sprawach z zakresu prawa administracyjnego — o ile rozporządzenie powyższe nie zawiera odmiennych postanowień [5]). Nie wyłącza to jednak możliwości, że poszczególne przepisy ustawowe wprowadzają odchylenia od tych uniwersalnych norm i wprowadzają odbiegające od nich postanowienia szczególne, dotyczące postępowania administracyjnego w pewnej dziedzinie.

Do takich przepisów należą n. p. niektóre przepisy dekretu z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (poz. 27 Dz. Ust.), które między innymi odmiennie normują zagadnienie osób zainteresowanych i ich uprawnień. W szczególności według art 32 ust. 2 powyższego dekretu w postępowaniu przed władzami kwaterunkowymi i Komisjami lokalowymi, osobami interesowanymi są: właściciel lub zarządca nieruchomości, posiadacz lokalu (najemca, podnajemca) oraz osoby domagające się przydzielenia im tego lokalu; — mimo, że nie zawsze będą one podpadały pod pojęcie osób interesowanych w rozumieniu art. 9 roporządzenia o postępowaniu administracyjnym. Ponadto art. 33 powyższego dekretu przyznaje powyższym osobom interesowanym prawo wnoszenia odwołań od decyzyj władz kwaterunkowych, co już wyraźnie odbiega od postanowień rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, według których (ar.t 82) prawo wniesienia odwołania służy tylko stronie, nie zaś osobie interesowanej.

Wszystkie przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym odnoszące się do osób interesowanych, oraz do stron, odnoszą się również i do ich prawnych zastępców t. j. do osób, które z mocy przepisów prawa są powołane do zastępywania osób niezdolnych do działań prawnych lub nieobecnych (opiekun, kurator), — w odróżnieniu od pełnomocników osób interesowanych i stron, których uprawnienia do zastępywania tych osób opierają się na umowie tj. na udzielonym im pełnomocnictwie.

W związku z rolą zastępców prawnych w postępowaniu administracyjnym pozostaje przepis art. 13 o postępowaniu

art. 96 (wniosek o wznowienie postępowania). art. 102 (prawo strony do odszkodowania za uchylenie lub zmianę prawomocnej decyzji), art. 105 (ponoszenie przez stronę kosztów postępowania adm.), 107 (uiszczanie przez stronę opłat i należności i zwolnienie strony od ich poniesienia) art. 108 (sankcje karne).

[5]) Zob. art. „Zakres stosowania prawa o postępowaniu administracyjnym" w Nr. 9 „Gazety Administracji" str. 460.

administracyjnym postanawiający, że dla osób nieobecnych lub niezdolnych do działań prawnych, a nie mających zastępcy prawnego, może władza wystąpić do sądu z wnioskiem o wyznaczenie takiego zastępcy. Zakres uprawnień zastępców prawnych (kuratorów, opiekunów) oraz tryb ich ustanawiania unormowany jest w prawie opiekuńczym (dekret z 14 maja 1946, poz. 135 Dz. Ust.) i w przepisach wprowadzających to prawo (dekret z 14 maja 1946 r. poz. 136 Dz. Ust.) oraz w dekrecie z 21 maja 1946 r. o postępowaniu przed władzą opiekuńczą (poz. 140 Dz. Ust.).

Zdolność prawną i zdolność do działań prawnych osób interesowanych ocenia władza według prawa cywilnego (a więc obecnie według przepisów dekretu z 29 sierpnia 1945 r. o prawie osobowym — poz. 223 Dz. Ust. oraz przepisów wprowadzających to prawo — poz. 224 Dz. Ust.), o ile szczególne przepisy prawa administracyjnego nie stanowią inaczej, t. j. o ile przepisy takie nie zawierają odchyleń od norm ogólnych w kwestii zdolności prawnej, względnie zdolności do działań prawnych.

Zdolność prawna oznacza możność stania się podmiotem praw i obowiązków, zdolność zaś do działań prawnych oznacza możność samodzielnego dokonywania aktów prawnych, a więc składania oświadczeń woli ze skutkami prawnymi Można mieć zdolność prawną, a nie mieć zdolności do działań prawnych (np. dziecko może stać się właścicielem majątku, nie może jednak nabyć go drogą samodzielnego zawarcia odnośnej umowy).

Stronami mogą być zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne. Mogą nimi być jednak i stowarzyszenia zwykłe (niezarejestrowane) nie posiadające osobowości prawnej. Takie stowarzyszenia mogą być stronami w postępowaniu administracyjnym w zakresie swojej działalności statutowej i w granicach postanowień prawa o stowarzyszeniach. Podobnie osobami interesowanymi i stronami w postępowaniu administracyjnym w granicach przewidzianych w dekrecie o publicznej gospodarce lokalami mogą być „przedsiębiorstwa" nie posiadające osobowości prawnej, którym według dekretu powyższego służy prawo do przydziału lokalu użytkowego.

Osoby interesowane i strony, mogą dać się zastąpić w postępowaniu administracyjnym przez pełnomocnika przy tych czynnościach, przy których przepis prawny nie wymaga osobistego działania osoby interesowanej, względnie strony (np. przy przesłuchaniu). Przymusu adwokackiego rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym, ani inne przepisy prawa administracyjnego, nie przewidują.

Pełnomocnikiem może być każda osoba własnowolna, a więc posiadająca zdolność do działań prawnych, z wyjąt-

kiem osób trudniących się zawodowo zastępstwem stron bez posiadania do tego odpowiednich uprawnień. Natomiast zawodowo zastępstwem stron mogą trudnić się osoby posiadające takie uprawnienia, a więc adwokaci, oraz rzecznicy patentowi w zakresie swojej działalności przed Urzędem Patentowym.

Nie posiadają zaś uprawnienia do zawodowego trudnienienia się zastępstwem stron inne osoby, a więc np. właściciele biur pisania podań, lub tzw. obrońcy sądowi, mający tylko prawo do występowania w sadach na podstawie dekretu z dnia 8 lutego 1919 r. (poz. 205 Dz. Ust.). Aplikanci adwokaccy nie mają prawa do zawodowego trudnienia się zastępstwem stron na podstawie bezpośrednio udzielonego im pełnomocnictwa strony, mogą natomiast występować jako substytuci swego patrona (adwokata) posiadającego takie pełnomcnictwo.

Ustawa z 28 marca 1933 r. o biurach pisania podań, oraz o zakresie udzielania porad prawnych i prowadzenia cudzych spraw (poz. 269 Dz. Ust.) przewiduje sankcję karną za wykonywanie zawodu polegającego na udzielaniu porad prawnych, albo na prowadzeniu cudzych spraw w sadach i urzędach, bez posiadania wymaganego przez prawo upoważnienia.

Osoby takie, nie mające prawa do zawodowego trudnienia się zastępstwem stron, nie będą przez władze administracyjne dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze pełnomocników.

Co do formy pełnomocnictwa, to rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym przewiduje:

a) penomocnictwa pisemne, oddzielnie sporządzone z podpisem urzędownie lub notarialnie poświadczonym lub bez takiego poświadczenia, jeżeli tylko wiarogodność ich nie budzi wątpliwości;

b) pełnomocnictwa nie sporządzone oddzielnie lecz udzielone pełnomocnikowi przez osobę interesowaną w protokole lub podaniu, albo też stwierdzone przez władzę w formie adnotacji urzędowej w odnośnym akcie;

c) pełnomocnictwa domniemane, które rozporządzenie dopuszcza w sprawach mniejszej wagi, jeżeli zastępcami osób interesowanych są członkowie rodziny, osoby należące do wspólnego gospodarstwa domowego lub ich pracownicy, a władza administracyjna nie ma wątpliwości co do istnienia i zakresu uprawnienia do zastępstwa. W takich wypadkach władza może nie żądać od zgłaszającego się wykazania się pisemnym pełnomocnictwem. Może jednak takiego pełnomocnictwa zażądać, o ile ma wątpliwości, czy zgłaszający się istotnie może być uważany za upoważnionego przez osoby, w których imieniu się zgłasza

Pełnomocnictwo jest instytucją prawa cywilnego unormowaną w rozdz. VIII Kodeksu zobowiązań. Pełnomocnictwo może być każdego czasu odwołane lub ograniczone przez mocodawcę. Prócz wypadków odwołania pełnomocnictwa przez mocodawcę i zrzeczenia się odnośnych uprawnień przez pełnomocnika, wygasa ono ze śmiercią mocodawcy lub pełnomocnika, oraz z upływem czasu, na który zostało udzielone.

Pełnomocnik może przenieść swoje uprawnienia z pełnomocnictwa na inną osobę t. j. substytuować w swoje miejsce inną osobę wtedy, gdy treść pełnomocnictwa go do tego upoważnia.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym określa w art. 14 uprawnienia osób interesowanych, stron i pełnomocników do informowania się o biegu spraw, do przeglądania akt administracyjnych i pobierania z nich odpisów. Przepis ten wprowadza zasadę jawności postępowania administracyjnego, z pewnym ograniczeniem tej zasady odnośnie do osób interesowanych, nie będących stronami. Podczas gdy bowiem przyznaje on stronom prawo przeglądania akt administracyjnych i pobierania z nich odpisów — to osobom interesowanym nie będącym stronami i pełnomocnikom tych osób przyznaje on tylko prawo dowiadywania się o biegu sprawy t. j. o stanie, w jakim dana sprawa administracyjna się znajduje, względnie jak została załatwiona. Przepis powyższy przewiduje zarazem, że do udzielania odnośnych informacyj mają być wyznaczone w urzędach specjalne godziny.

Zasadę jawności postępowania administracyjnego przeprowadza rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym o tyle, o ile nie stoi jej na przeszkodzie wzgląd na tajemnicę urzędową.

Pojęcie tajemnicy urzędowej określa art. 24 ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (poz. 164 Dz. Ust.), zaliczając do spraw objętych tą tajemnicą sprawy uznane wyraźnie za poufne oraz takie, których utrzymania w tajemnicy wymaga dobro publiczne albo inne względy służbowe. Decyzja, czy momenty te zachodzą, należy do swobodnego uznania władzy.

O ile chodzi o prawo osób interesowanych do uzyskania od władzy informacji o stanie sprawy, to jeżeli wzgląd na tajemnicę urzędową nie stoi na przeszkodzie, informacji odnośnej władza nie może odmówić.

Przeglądanie akt administracyjnych przez strony nastąpić może na podstawie zezwolenia władzy tylko w obecności urzędnika wyznaczonego przez naczelnika danego urzędu i obejmuje te akta administracyjne, które zdaniem władzy zawierają dane niezbędne dla strony, celem uzasadnienia jej

praw i interesów. Jakkolwiek rozporządzenie (art. 14 ust. 2) uzależnia przeglądanie akt administracyjnych od „zezwolenia władzy", to jednak z postanowienia tego bynajmniej nie wynika, by zezwolenie to miało być uzależnione od swobodnego uznania władzy. Przeciwnie — z brzmienia przepisu art. 14 wynika, że konieczność zezwolenia jest podyktowana tylko względami porządkowymi[5]) i że zezwolenia tego władza nie odmówi, o ile nie stoją na przeszkodzie względy na tajemnicę urzędową (ust. 5 art. 14), jeżeli tylko akta odnośne zawierają dane niezbędne zdaniem władzy do uzasadnienia praw i interesów strony.

Ocena jednak, czy akta dane takie zawierają, przysługuje władzy, nie zaś stronie.

Wreszcie, co do prawa strony do wydania jej odpisów z dokumentów, to wydanie ich (jeżeli wzgląd na tajemnicę urzędową nie stoi na przeszkodzie) uzależnione jest od zezwolenia władzy, które może być udzielone, o ile jest to dopuszczalne ze względu na interes publiczny.

Jeżeli więc wzgląd na interes publiczny nie przemawia przeciw wydaniu odpisu, to w konsekwencji zasady jawności postępowania przyjąć należy, że władza nie może odmówić stronie wydania go[1]).

Odmowne decyzje władzy w kwestii udzielenia osobom interesowanym informacji o biegu sprawy, oraz przeglądania akt administracyjnych i otrzymania odpisów przez strony musiałyby zgodnie z przepisem art. 75 ust. 2 zawierać prawne i faktyczne u z a s a d n i e n i e. Decyzje w tych kwestiach mają charakter decyzji incydentalnych (art. 72 ust. 2), wobec czego nie służy przeciw nim o d d z i e l n e odwołanie, natomiast mogą one być zaskarżone tylko w odwołaniu od decyzji głównej (art. 14 ust. 4). W wypadku, gdyby taka odmowna decyzja została wydana p o w y d a n i u d e c y z j i g ł ó w n e j, a więc gdyby stronie po wydaniu decyzji głównej odmówiono przejrzenia akt lub wydania odpisu, wówczas zgodnie z ogólną zasadą w kwestii dopuszczalności odwołań od decyzji incydentalnych (art. 84) służyłoby od odnośnej decyzji odmownej oddzielne odwołanie.

UWAGA

W umieszczonym Nr 9 (wrześniowym) artykule o zakresie stosowania prawa o postępowaniu administracyjnym, w części opatrzonej podtytułem „Ograniczenia z art. 112" (str. 462) treść ustępu pod lit. b) w y m a g a z m i a n y wobec wejścia w życie

---

[5]) Iserzon — komentarz do postępowania administracyjnego, Kraków 1937, str. 45.

[1]) Iserzon 1. cit. str. 47.

z dniem 1 lipca 1946 r. postanowień dekretu z 16 maja 1946 r. o zobowiązaniach podatkowych (poz. 173 Dz. Ust.) oraz dekretu z tejże daty o postępowaniu podatkowym (poz. 174 Dz. Ust.).

Mianowicie według art. 1 tego ostatniego dekretu wprowadzone nim przepisy o postępowaniu podatkowym mają obecnie zastosowanie do postępowania w sprawach tak państwowych jak samorządowych podatków bezpośrednich, oraz opłat stemplowych i komunalnych opłat administracyjnych, tudzież specjalnych dopłat, przewidzianych w art. 10 oraz 13 — 16 dekretu z 20 marca 1946 r. o finansach komunalnych (poz. 129 Dz. Ust.).

Wobec tego obecnie do postępowania w sprawach bezpośrednich podatków oraz opłat komunalnych nie mają już zastosowania przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, lecz przepisy dekretu o postępowaniu podatkowym.

Ponadto do postępowania w sprawach podatków bezpośrednich pońslwowych i samorządowych, opłat stemplowych, komunalnych opłat administracyjnych i specjanych dopłat nie mają już zastosowania także przepisy rozdziałów I, II, i XVII rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, odnośne sprawy bowiem zostały unormowane w powołanym wyżej dekrecie o postępowaniu podatkowym. *B. M.*

DECYZJE W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

III

(Uzasadnienie decyzji — swobodne uznanie władzy. Wskazanie środka prawnego. Rzeczowa treść decyzji. Podanie decyzji do wiadomości. Sprostowanie decyzji).

Uzasadnienie. Podczas gdy np. austriacka ustawa o postępowaniu administracyjnym stanowi, że w uzasadnieniu decyzji należy w sposób jasny i zwięzły przedstawić wyniki postępowania wyjaśniającego, dalej względy, którymi władza kierowała się przy ocenie materiału dowodowego, wreszcie przyjęte na tej podstawie rozwiązanie kwestii prawnych, nasze prawo o postępowaniu administracyjnym mówi tylko, że decyzja powinna zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie. To lapidarne ujęcie jednak całkowicie wystarcza jako wskazówka dla władzy jak należy ujmować uzasadnienie decyzji. Wynika z tego bowiem, że z uzasadnienia musi być widocznym na jakich przesłankach faktycznych i prawnych władza doszła do takiego właśnie rozstrzygnięcia w danej sprawie. Uzasadnienie powinno zatem przedstawiać tok rozumowania, który doprowadził organ orzekający do tej ostatecznej konkluzji, jaka znalazła swój wyraz w sentencji decyzji.

Nie każda jednak decyzja wymaga uzasadnienia. Z przepisów art. 75 prawa o postępowaniu administracyjnym wynika, że nie potrzeba uzasadniać decyzji, która w całej pełni uwzględnia żądania wszystkich osób zainteresowanych, biorących udział w postępowaniu jeżeli bowiem osoby te otrzymują wszystko czego żądały, nie mają żadnego interesu w tym aby dowiedzieć się dlaczego władza uczyniła zadość ich żądaniom [1]).

---

[1]) Niemniej w praktyce przyjął się zwyczaj zaopatrywania w uzasadnienie także przychylnych decyzyj, o ile nie są one pozostawione całkowicie swobodnemu uznaniu władzy, a dotycza ważniejszych spraw. Zwyczaj ten ma tę dobrą stronę, że w razie kontroli orientuje władzę nadzorczą, jakimi motywami kierowała się kontrolowana władza załatwiając sprawę przychylnie dla stron.

Inaczej jednak sprawa się przedstawia, gdy decyzja jest w całości lub w części odmowna. Wówczas strona, która ma przecież prawo odwołania się do wyższej instancji lub też prawo skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, gdy jest to decyzja ostateczna, jest jaknajbardziej zainteresowana w poznaniu powodów, które skłoniły władzę do nieprzychylnego ustosunkowania się do jej żądań. Gdyby bowiem tych powodów nie znała, nie mogłaby w sposób przekonywujący walczyć z odmowną decyzją ani w instancji odwoławczej ani też w instancji kasacyjnej. Prawo odwołania czy też skragi stałoby się przeto w znacznej mierze iluzoryczne. To też nasze prawo o postępowaniu administracyjnym w obronie interesu stron postawiło jako zasadę, że decyzja chociażby tylko w części odmowna musi zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie.

Od tej zasady prawo to dopuszcza tylko dwa wyjątki. Jeżeli mianowicie decyzja postawiona jest c a ł k o w i c i e swobodnemu uznaniu [2]) władzy, odmowna decyzja nie potrzebuje zawierać uzasadnienia, a wystarczy powłanie się tylko na podstawę prawną. W innych przypadkach swobodnego uznania, a więc w tych, w których władza nie ma całkowitej swobody decyzji, wolno władzy nie uzasadniać swej decyzji tylko wówczas, gdy ważny interes państwowy przemawia przeciwko bliższemu uzasadnieniu. Z wyjątkiem przeto tych dwóch przypadków decyzja odmowna musi zawsze zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie.

Chcąc rozstrzygnąć w konkretnym przypadku, czy jego odmowna decyzja w myśl przytoczonych przepisów wymaga czy też nie wymaga uzasadnienia, organ orzekający zdać musi sobie sprawę, czy w danym przypadku ustawodawca pozostawił mu całkowitą swobodę decydowania według jego uznania, czy też to jego swobodne uznanie ograniczył i w jakim mianowicie kierunku.

S w o b o d n e u z n a n i e [3]). Teoria i praktyka dzielą działalność władza administracyjnej pod względem swobodnego uznania na trzy rodzaje: 1) działanie ustawowo skrępowane, w którym nie ma miejsca na swobodne uznanie władzy, ponieważ dany przepis

---

[2]) W ustawie użyto określenia „swobodna ocena". Jest ono nietrafne. Właściwsze jest „swobodne uznanie". Tego określenia używa nauka, a przeważnie także praktyka. Patrz np. Iserzon, „Swobodne uznanie a swobodna ocena" — Gazeta Administracji Nr 2 — 3 z 1946 r.

[3]) Kwestia swobodnego uznania omawiana jest szeroko w naszej literaturze. Patrz np.: **Binder** — „Ustawa o N. T. A." str. 71 — 72; **Hilarowicz** — „Ogólne zasady teorii administracji"; **Iserzon** — „Postępowanie administracyjne. Komentarz" 1937; **Jaworski W.** — „Nauka prawa administracyjnego"; **Taubenschlag** — „Swobodne uznanie władzy administracyjnej" — Głos Prawa 1934 str. 423; **Wachholz** — „Zasada swobodnej oceny władzy administracyjnej w państwie prawnym" — Gaz. Adm. i Pol. 1927 Nr 4 — 6; **Wasiutyński** — „Z powodu właściwości N. T. A." — Ruch Praw. i Ekonom. 1923 str. 592.

ustawowy wyraźnie określa co ma władza uczynić przy zainstnieniu pewnego stanu faktycznego, 2) działania na zasadzie uznania ograniczonego, przy którym ustawodawca „dopuszcza pracę twórczą organu administracji w kierunku bądź wykładni normy prawnej, bądź oceny wyników ustaleniu stanu faktycznego pod normę podpadającego, bądź w jednym i w drugim kierunku [4])" oraz 3) działanie na zasadzie swobodnego uznania, zachodzące wówczas, gdy władza działa „na podstawie wyraźnego lub domniemanego, zawartego w ustawie, upoważnienia do stanowienia aktu administracyjnego wedle swego mniemania w tym kierunku, jaki w danym przypadku i zakresie wymaga interes publiczny [4]). Jest to najszerszy rodzaj swobodnego uznania, określony w art. 75 prawa o postępowaniu administracyjnym jako calkowicie swobodna ocena. Ściśle rzecz biorąc i to całkowicie swobodne uznanie władzy jest również ograniczone, a mianowicie przez interes publiczny. Władzy bowiem nie wolno kierować się przy rozstrzyganiu spraw nigdy swoim upodobaniem, swoim widzimisię, lecz musi zawsze rozstygać zgodnie z interesem publicznym.

Jak już wspomniano, art. 75 odróżnia decyzje pozostawione całkowicie swobodnemu uznaniu władzy oraz inne przypadki swobodnego uznania, a więc decyzje, w których swobodne uznanie władzy jest ograniczone. Kiedy ma się do czynienia z pierwszą kategorią decyzyj a kiedy z drugą, wynika z treści przepisu ustawowego, stanowiącego materialną podstawę działania władzy. I tak np. ustawa o obywatelstwie Państwa Polskiego (poz. 44 Dz. Ust. z 1920 r.) przewiduje w art. 8, że nadanie obywatelstwa polskiego nastąpić może, jeżeli osoba pragnąca je uzyskać wykaże, że prowadziła nieposzlakowany tryb życia, przebywa stale od przynajmniej 10 lat w Polsce itd. Jest to przypadek, w którym decyzja pozostawiona jest całkowicie swobodnemu uznaniu władzy, ponieważ z przepisu ustawowego wynika, że nawet w razie wykazania przez wnioskodawcę, że czyni zadość wszystkim warunkom ustawowym, władza może lecz nie musi nadać mu obywatelstwo polskie.

Chcąc dać władzy swobodę decydowania według jej uznania ustawodawca używa takich zwrotów jak „władza może" lub „gdy względy dobra publicznego nie stoją na przeszkodzie" itp., o ile nie mówi expressis verbis, że władza decyduje według swobodnego uznania. W tych więc przypadkach władza wydając decyzję odmowną nie ma obowiązku jej uzasadniać, musi jednakże zawsze powołać się na podstawę prawną.

We wszystkich innych przypadkach odmowna decyzja musi zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie, chyba że ważny inte-

---

4) Binder — „Ustawa o N. T. A.".

tes publiczny przemawia przeciwko bliższemu jej uzasadnieniu. Czy w konkretnym przypadku taki interes istnieje, ocenia władza sama i jakkolwiek powinna w swej decyzji zaznaczyć, że ważny interes państwowy nie pozwala na bliższe uzasadnienie, nie ma obowiązku wyjaśnić stronie jakiego rodzaju jest ten interes.

Decyzja odmowna, która wbrew przytoczonym zasadom nie zawiera uzasadnienia, narusza formy postępowania administracyjnego ze szkodą dla strony, gdyż brak uzasadnienia pozbawia stronę możności należytej obrony swych praw czy to w instancji odwoławczej, gdy chodzi o decyzję pierwszej instancji, czy też w instancji kasacyjnej, gdy chodzi o decyzję ostateczną. Na takim stanowisku stoi też Najwyższy Trybunał Administracyjny. W wyroku bowiem z 11. II. 1935 r.[5]) N. T. A. wywodzi, że „chociaż w danym przypadku władza w decyzji doręczonej stronie nie zamieściła motywów, to ponieważ motywy te były stronie znane i przez nią zaskarżone do N. T. A., nieumieszczenie motywów w decyzji nie ma w tym przypadku istotnego znaczenia, nie stanowi więc wadliwości postępowania". Z takiego ujęcia sprawy wynika niedwuznacznie, że Trybunał nie uchylił z powodu wadliwości postępowania decyzji, w której brak było uzasadnienia, jedynie z tego powodu, że w tym wyjątkowym przypadku motywy odmownej decyzji były stronie znane i przez nią zwalczane w skardze kasacyjnej. Gdyby strona motywów decyzji wskutek braku uzasadnienia nie znała, Trybunał byłby bez wątpienia decyzję uchylił uznając, że narusza ona formy postępowania ze szkodą dla strony.

W s k a z a n i e ś r o d k a p r a w n e g o. Według art. 82 od każdej decyzji głównej, wydanej w pierwszej instancji, służy stronie prawo odwołania się do instancji bezpośrednio wyższej. Wyjątek od tej zasady stanowią decyzje ostateczne[6]). Aby strona mogła skorzystać z tego swego prawa, władza obowiązana jest umieścić w końcu swej decyzji odpowiednie objaśnienie, które powinno wskazywać władzę wyższej instancji, do której należy skierować odwołanie, termin, w którym je wnieść należy, oraz tryb zaskarżenia (art. 76). Ponieważ art. 89 ust. 1 przewiduje, że odwołanie należy wnieść za pośrednictwem tej władzy, która decyzję wydała, tryb zaskarżenia w drodze odwołania jest zawsze jednakowy. Od obowiązku pouczenia o innym środku prawnym niż odwołanie lub skarga do wyższej instancji administracyjnej władza jest zwolniona. W szczególności przy decyzjach ostatecznych władza musi wprawdzie wyraźnie zaznaczyć, że decyzja jest

---

[5]) L. rej. 665 (ZW. 1013 A).

[6]) Patrz pierwszą część artykułu (Gazeta Administracji Nr 9).

ostateczna w administracyjnym toku instancji, lecz na tym obowiązek jej się kończy i władza nie objaśnia już strony, że od decyzji ostatecznej służy jej prawo wniesienia skargi do Najwyższego Ttrybunału Administracyjnego [7]).

Jeżeli władza zaniedba objaśnić stronę o przysługującym jej prawie odwołania się do wyższej instancji, zażądać od władzy, która 2 tygodni od chwili doręczenia decyzji zażądać od władzy, która ją wydała, udzielenia dodatkowo takiego objaśnienia, a termin dla wnienienia odwołania lub skargi do N. T. A. liczy się wtedy nie od dnia doręczenia decyzji lecz dopiero od dnia otrzymania przez stronę tego dodatkowego objaśnienia.W wyroku z 21. II 1936 (L. rej. 4819/32 ZW 1148 A) Najw. Trybunał Administracyjny stanął na stanowisku, że zarówno żądanie przez stronę objaśnienia jak i udzielenie go przez władzę wymagają formy pisemnej z tego powodu, że chodzi tu o ścisłe oznaczenie terminu, otwierającego stronie dalszy tok postępowania bądź w wyższej instancji administracyjnej bądź w Trybunale.

W razie zaś błędnego objaśnienia strony czy to co do terminu wniesienia odwołania czy też co do dalszego toku instancyj, błędne to objaśnienie nie może szkodzić stronie, która się do niego zastosowała.Jeżeli strona zgodnie z błędnym objaśnieniem władzy wniosła odwołanie w ciągu 30 dni, podczas gdy przepisy przewidują 14-dniowy termin odwoławczy, odwołanie to uważa się za wniesione we właściwym terminie Jeżeli zaś władza w objaśnieniu swym błędnie poda, że odwołanie wnieść należy np. w ciągu 7 dni, podczas gdy termin ten wynosi 14 dni, to i w tym przypadku błędne objaśnienie nie może szkodzić stronie, czyli że mimo odmiennego objaśnienia może ona wnieść odwołanie we właściwym — 14-dniowym — terminie.

---

7) Obowiązek taki istniał do czasu znowelizowania art. 76. ust. 2 prawa o post. adm. przez art. 2 pkt. 2 rozp. o unormowaniu właściwości władz i trybu postępowania w niektórych działach administracji państwowej (poz. 976 Dz. Ust. z 1934 r.). — Osobiście jestem zdania, że zniesienie tego obowiązku nie było słuszne Jeżeli bowiem strona w końcu decyzji dowiaduje się, że jest ona ostateczna, to nie orjentując się dobrze w przepisach obowiązujących zrozumie, że nie ma już środka prawnego, przy pomocy którego mogłaby starać się o zmianę tej decyzji. Jest więc poniekąd wprowadzona w błąd Wprawdzie teoretycznie każdy obywatel powinien znać obowiązujące przepisy, lecz wiemy, że w praktyce tak nie jest. Przyjęcie zaś tego teoretycznego założenia musiałoby konsekwentnie doprowadzić w danym przypadku do zniesienia również obowiązku władzy objaśnienia strony o jej prawie odwołania. Tej konsekwencji jednak przy nowelizacji nie wyciągnięto. Wydaje się, że przy nowelizowaniu ust. 2 art. 76 odegrał główną a może jedyną rolę wzgląd na przeciążenie Najw. Trybunału Administracyjnego. Ten wzgląd jest jednak — moim zadniem — niewystarczający dla kasowania przepisu, którego celem było zapewnienie obywatelowi należytej obrony jego praw.

W przypadku, gdy władza błędnie objaśni stronę co do dalszego toku instancyj, a więc np. poda w swym objaśnieniu, że decyzja jest ostateczna, podczas gdy w rzeczywistości przysługuje od niej odwołanie, a strona wskutek tego zamiast odwołania do wyższej instancji administracyjnej wniesie skargę do Najw. Trybunału Administracyjnego, wówczas według judykatury N. T. A. [8]) to błędne objaśnienie stanowi istotną wadliwość postepowania uzasadniającą uchylenie zaskarżonej decyzji przez Trybunał. Jakkolwiek to stanowisko Trybunału spotkało się z krytyką niektórych autorów [9]), będących zdania, że N. T. A. nie ma podstaw do rozpatrywania tego rodzaju spraw względnie do uchylania tego rodzaju decyzji, sądzę, że pogląd Trybunału uznać należy za słuszny. Skoro bowiem władza określiła swoją decyzję jako ostateczną i strona wniosła skargę, to z uwagi na to, że wskutek omyłki władzy strona nie może ponieść szkody, decyzja ta pod względem możliwości wniesienia skargi a co za tym idzie również pod względem możności rozpatrywania tej skargi przez N. T. A., musi być traktowana tak jakby istotnie była ostateczną.

Jeżeli zaś zajdzie przypadek odwrotny, jeżeli więc władza błędnie objaśni stronę, że służy jej odwołanie, podczas gdy decyzja faktycznie jest ostateczna, wówczas — jak to orzekł N. T. A. [10]) władza wyższa, do której wniesione zostało odwołanie, powinna spowodować sprostowanie błędnego pouczenia o środku prawnym, a nie wolno jej ograniczyć się do pozostawienia odwołania bez rozpoznania. Teze swą uzasadnił Trybunał tym, że skoro błędne pouczenie o środkach prawnych nie może szkodzić stronie, która się do niego zastosowała, każda z władz powołanych do współdziałania czy to z mocy prawa, czy też na skutek niewłaściwego pouczenia strony przez władzę, która wydała już swoją decyzję, powinna w zakresie swej właściwości przyczynić się do usunięcia niekorzystnych dla strony skutków błędnego pouczenia. Skoro zaś w danym przypadku — wywodzi Trybunał — nie może być zastosowany przepis pkt. b. art. 77 prawa o post. admin. (przesłanie do instancji właściwej), władza wyższa, do której wpłynęło odwołanie, powinna spowodować sprostowanie błędnego pouczenia przez władzę niższą w tym sensie, że wydana przez nią decyzja jest ostateczną w toku instancji administracyjnych. Przez takie sprostowanie strona uzyskuje nowy termin do wniesienia skargi

---

[8]) Wyroki: z 19. XI. 1935 L. rej. 223/34-ZW 1138 S; z 17. IX. 1936 L. rej 8103/33-ZW 1220 A; z 29. IX. 1936 L. rej. 9467/33-ZW 1225 A.

uzasadniającą uchylenie zaskarżonej decyzji przez Trybunał. Jakkolwiek to stanowisko Trybunału spotkało się z krytyczną oceną

[9]) Patrz „Orzecznictwo Sądów Polskich“ Nr — 8 z 1936 str. 416, Gazeta Admin. i Policji z 1934 str. 16; Pokrzywnicki — „Postępowanie administr w świetle orzecznictwa N. T. A.“ — 1937 str. 33.

[10]) Wyrok z 30. IV. 1936 L. rej. 3812/34-ZW 1186 A.

kasacyjnej, ponieważ termin ten liczy się od dnia doręczenia sprostowania decyzji.

Jak widzimy, w szeregu wymogów ustawowych co do formy decyzji administracyjnych znajdują się zarówno takie, których naruszenie na ogół nie ma dla strony większego znaczenia i wskutek tego nie stanowi zazwyczaj istotnej wadliwości postępowania, są jednak i takie, które muszą być bezwzględnie zawsze przez władzę orzekającą zachowane. Do tych ostatnich należą: powołanie się na podstawę prawną, uzasadnienie decyzji w przypadkach, w których prawo o postępowaniu administracyjnym tego wymaga i pouczenie o środkach prawnych względnie przy decyzjach ostatecznych oznaczenie ich jako takich. Niezazachowanie przez władzę któregokolwiek z tych zasadniczych wymogów czyni decyzję tak dalece wadliwą, że w razie skargi do N. T. A. musi być ona przez niego uchylona.

Rzeczowa treść decyzji. Pod względem rzeczowym decyzja główna powinna załatwić całkowicie sprawę, która jest przedmiotem rozpatrzenia przez władzę. Musi więc rozpatrzeć i załatwić wszystkie istotne wnioski strony innych osób zainteresowanych, o ile osoby te zgłosiły jakieś wnioski w toku postępowania. Nie zawsze jednak sprawa jest tego rodzaju, że można ją załatwić w całości w jednej decyzji. Jeżeli sprawa wymaga lub dopuszcza podzielenie jej na części, a podział taki jest zdaniem władzy celowy, wówczas mogą być wydane decyzje załatwiające oddzielnie poszczególne części sprawy, skoro jej całość nie dojrzała jeszcze do rozstrzygnięcia (art. 78).

W przypadkach gdy decyzja nakłada na stronę obowiązek jakiegoś świadczenia (np. dostarczenie podwody z tytułu szarwarku) lub też stworzenie pewnego określonego stanu (np. wyremontowania budynku grożącego zawaleniem się), powinien być w niej oznaczony termin, w którym obowiązek ten ma być przez stronę dopełniony (art. 79). Decyzja taka może jednocześnie zawierać zagrożenie, że w razie niewypełnienia nałożonego obowiązku w wyznaczonym terminie, zastosowany będzie określony środek przymusowy (np. grzywna lub też wykonanie na koszt zobowiązanego), przewidziany w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej o postępowaniu przymusowym w administracji (poz. 342 Dz. Ust. z 1928 r.).

Podanie decyzji do wiadomości stronie. Decyzja może być stronie podana do wiadomości w sposób dwojaki, albo przez ustne ogłoszenie albo też przez doręczenie na piśmie. Doręczenie decyzji na piśmie stanowi regułę, a musi nastąpić, jeżeli decyzja wydawana jest w nieobecności strony a także w przypadkach, w których poszczególne ustawy przewidują ten

właśnie sposób podawania decyzyj do wiadomości ston; ustne ogłoszenie decyzji jest wówczas niewystarczające i — jak to orzekł N. T. A.[11]) — stanowi oczywistą wadliwość postępowania powodującą uchylenie decyzji w razie jej zaskarżenia.

Ustnie wolno władzy ogłosić stronie swą decyzję tylko wtedy gdy strona jest obecna przy jej wydawaniu, a więc np. gdy ogłoszenie następuje bezpośrednio po przeprowadzeniu przez władzę ustnej rozprawy (art. 45). Musi być wtedy spisany odpowiedni protokół (art. 19 ust. 2 pkt. d.). Protokół ten, który winien być podpisany także przez stornę, stanowi dowód, że decyzja została jej podana do wiadomości, zastępuje więc doręczenie decyzji na piśmie. Strona ma jednakże prawo zgłoszenia natychmiast po ustnym zakomunikowaniu jej decyzji (a więc nie później np. następnego dnia), żądania, aby ogłoszona ustnie decyzja doręczona jej została na piśmie. Jeżeli takie żądanie zgłosi, za dzień doręczenia decyzji uważa się dzień, w którym została ona doręczona stronie na piśmie, a nie dzień, w którym nastąpiło ustne jej ogłoszenie, chyba że decyzja jest natychmiast wykonalna, czy to na podstawie odnośnego przepisu ustawowego (np. decyzja ostateczna [12]), czy też dlatego, że jest ona zgodna z żądaniem wszystkich stron, czy też z tego powodu, że strony zrzekły się prawa wniesienia odwołania (co musi być zaprotokułowane), czy wreszcie dlatego, że władza z uwagi na interes publiczny lub wyjątkowo ważny interes strony nadała swej decyzji natychmiastową wykonalność (art. 87 ust. 3).

Sprostowanie decyzji. Na wypadek gdyby doręczona stronie decyzja zawierała błędy pisarskie lub rachunkowe albo inne oczywiste omyłki, art. 81 przewiduje, że władza może je każdego czasu sprostować z urzędu lub na wniosek strony. Istotę błędów pisarskich, rachunkowych i innych oczywistych omyłek wyjaśnił Najwyższy Trybunał Administracyjny [13]) w tym sensie, że błąd rachunkowy oznacza omyłkę w wykonaniu działania matematycznego np. w dodawaniu lub dzieleniu, zaś błąd pisarski oznacza widoczne, wbrew zamierzeniu władzy niewłaściwe użycie wyrazu, widocznie mylną pisownię, albo widoczne niezamierzone opuszczenie jednego lub więcej wyrazów itp. Przy sprostowaniu błędu pisarskiego albo rachunkowego chodzi wobec tego o zmianę poszczególnej części tekstu orzeczenia, ujętej widocznie wskutek przeoczenia sprzecznie z tym, co zostało niedwuznacznie wyrażone w orzeczeniu. Jeżeli wobec tego w art. 81 upoważniono

---

[11]) Wyrok z 12. II. 1934 r. L. rej. 2166/31 — O. P. A. 690.

[12]) Skarga do N. T. A. nie wstymuje bowiem wykonania zaskarżonej decyzji (art. 62 ust. 1 prawa o N. T. A. — poz. 806 Dz. Ust. z 1932 r.

[13]) Wyrok z 13. I. 1932 r. L. rej. 8534/30-ZW 478 A — patrz **Pokrzywnicki** „Postępowanie administracyjne w świetle orzecznictwa N. T. A." 1937 str. 40

władzę do prostowania błędów pisarskich i innych oczywistych omyłek, to miano na myśli tylko omyłki, które co do istoty swej stoją na równi z błędami pisarskimi lub rachunkowymi, a zatem tylko omyłki polegające na tym, że w decyzji wyrażono coś, co widocznie jest niezgodne z myślą wyrażoną niedwuznacznie przez władzę, a zostało wypowiedziane tylko przez przeoczenie, niewłaściwy dobór słów itp. — Zmiana wyrażonego w decyzji postanowienia, chociażby nawet powziętego wskutek błędu czyli wskutek tak mylnego wyobrażenia o stanie faktycznym albo prawnym, pod pojęcie sprostowania błędu czy omyłki, których dotyczy art. 81, nie podpada.

S. T.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA

W Nr 55 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 310 — dekret z 13. IX. 1946 o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego osób narodowości niemieckiej.— Zasadnicze przepisy tego dekretu omówione zostały w ogłoszonym jednocześnie artykule „Ewolucja stosunku Państwa do t. zw. volkdeutschów". Tutaj ograniczymy się przeto do podkreślenia pewnych odrębności w postępowaniu zawartych w dekrecie. — O pozbawieniu obywatelstwa i wysiedleniu z kraju decyduje wbrew ogólnej zasadzie nie ta władza, w której okręgu dana osoba ma miejsce zamieszkania lub pobytu, lecz ta władza administracji ogólnej pierwszej instancji, do której odnośny wniosek zgłosi organ bezpieczeństwa publicznego. Jedynie gdy chodzi o pozbawienie obywatelstwa i wysiedlenie członków rodziny (współmałżonków i nieletnich dzieci) tej osoby, orzeczenie wydaje władza, w której okręgu ci członkowie rodziny mają miejsce zamieszkania lub pobytu, lecz oczywiście tylko wówczas, jeżeli orzeczenie takie nie zostało już wydane także co do członków rodziny przez tę władzę, do której wpłynął wniosek organu bezpieczeństwa. — Również zbrew ogólnej zasadzie, że od decyzji władzy administracyjnej, wydanej w pierwszej instancji, służy stronie odwołanie do bezpośrednio wyższej instancji administracyjnej, od decyzji orzekającej pozbawienie obywatelstwa nie służy stronie odwołanie, a może ona w ciągu 7 dni zażądać tylko skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego. Jest to więc analogia z postępowania karno - administracyjnym (art. 640 i nast. kodeksu postępowania karnego — poz. 781 Dz. Ust. z 1932 r.). Właściwym do orzekania jest sąd okręgowy, w którego okręgu znajduje się siedziba władzy, która wydała orzeczenie. Sąd orzeka postanowieniem (nie wyrokiem) w takim samym składzie jak o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa t. j. jednego sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników. Powstaje kwestia, czy i jaki środek prawny służy na to postanowienie. Dekret nie daje na to odpowiedzi. Ponieważ jednak ustawodawca, odstępując od

wspomnianej ogólnej zasady, wprowadził dla spraw pozbawienia obywatelstwa inny tryb postępowania, i to analogiczny do trybu postępowania w sprawach karno-administracyjnych, sądzę, że przepisy tego postępowania powinny być stosowane także gdy chodzi o środek prawny na orzeczenie sądu. Chociaż więc sąd orzeka postanowieniem, a nie wyrokiem, jestem zdania, że stronie służy kasacja do Sądu Najwyższego (art. 649 kpk). — Trzecią wreszcie odrębnością w postępowaniu jest to, że orzeczenia o zajęciu i przepadku majątku, wydawane w związku z pozbawieniem pewnej osoby obywatelstwa, wykonywane są nie przez administracyjną władzę egzekucyjną (starostę) i podległe mu organy (art. 7 i 8 rozporz. Prez. z 22. III. 1928 r. — poz. 342 Dz. Ust.), ani też przez komornika w przypadku przejścia sprawy do sądu okręgowego, lecz przez urzędy likwidacyjne, przewidziane w dekrecie o majątkach opuszczonych i poniemieckich. (poz. 87 Dz. Ust.). Zarządzenie co do wykonania egzekucji wydaje starosta wzgl. prokurator. Urzędy likwidacyjne działają więc w tym przypadku zamiast zwykłych organów egzekucyjnych.

poz. 311 — dekret z 8. X. 1946 r. o ustanowieniu „Śląskiego Krzyża Powstańczego".

poz. 312 — dekret z 8. X. 1946 r. — nowelizuje art. 5 ustawy o uprawnieniach do wykonywania czynności felczerskich (poz. 396 Dz. Ust. z 1921 r.), pozwalając osobom uprawnionym do tych czynności na wykonywanie ich w całym kraju.

poz. 313 — dekret z 17. X. 1946 r. — uchyla szereg ustaw zaborczych z dziedziny odpowiedzialności za wypadki w ruchu kolejowym, samochodowym itd.

poz. 314 — rozporządzenie Ministra Przemysłu z 8. X. 1946 r.— ustala siedziby i właściwość miejscową okręgowych urzędów górniczych.

poz. 315 — rozporządzenie Ministra Pracy i Op. Społ. z 18 X. 1946 r. — uznaje maszynistów wyciągowych przy głównych szybach zjazdowych i wyciągowych w kopalniach węgla za pracowników umysłowych.

poz. 316 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 19. X. 1946 r. — w sprawie rejestracji pracowników służby zdrowia. — Jest to rozporządzenie wykonawcze do dekretu z 10. VIII. 1945 r. (poz. 235 Dz. Ust.).

poz. 317 — rozporządzenie Ministra Żeglugi i Handlu Zagranicznego z 21. X. 1946 r. — upoważnia Generalnego Inspektora Rybołówstwa Morskiego do regulowania w drodze rozporządzeń połowu szprota, uchylając jednocześnie obowiązujący dotąd zakaz połowu (poz. 186 Dz. Ust. z 1946 r.).

W Nr 56 Dziennika Ustaw ogłoszona została pod

poz. — 318 — ustawa z 20. IX. 1946 r. o planowaniu inwestycji oraz o planie sfinansowania inwestycji na okres od 1. IV. 1946 do 31. XII. 1946 r. — Wydatki na inwestycje przewidziane są wysokości 40 miliardów 440 milionów zł, a znajdą pokrycie ze środków państwowych w wysokości 13.384.500 000 zł z średnioterminowych kredytów bankowych w wysokości 24.779.700.000 zł, a z własnych środków inwestorów w wysokości 2.240.000.000 zł.

W Nr 57 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 319 — dekret z 11. X. 1946 r., zawierający prawo rzeczowe.

poz. 320 — dekret z 11. X. 1946 r., zawierający prawo o księgach wieczystych.

poz. 321 — dekret z 11. X. 1946 ., zawierający przepisy wprowadzające oba te prawa.

W Nr 58 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod

poz. 322 — zarządzenie Prezydium Krajowej Rady Narodowej z 12. IX. 1946 r. — wyznacza wybory do Sejmu Ustawodawczego na 19. I. 1946 r.

W Nr 59 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 323 — dekret z 16. X. 1946 r. o Straży Pocztowej.

poz. 324 — dekret z 17. X. 1946 r. — znosi specjalne sądy karne, wprowadzone dekretem z 12. IX. 1944 r. (poz. 21 Dz. Ust.). Sprawy należące dotąd do właściwości tych sądów załatwiają obecnie sądy okręgowe w składzie przewidzianym w dekrecie o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (poz. 192 Dz. Ust. z 1946 r.) t.j. jednego sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników.

poz. 325 — dekret z 17. X. 1946 r. — nowelizuje dekret o Najwyższym Trybunale Narodowym (poz. 45 Dz. Ust. z 1946 r.)

poz. 326 — rozporządzenie Ministerstwa Skarbu z 23. X. 1946 r. o poborze scalonego podatku obrotowego od sprzedaży benzyny motorowej.

poz. 327 — obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z 31. X. 1946 r. — zawiera jednolity tekst dekretu o Najwyższym Trybunale Narodowym.

W Nr 60 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 328 — dekret z 8. X. 1946 r. o prawie spadkowym.

poz. 329 — dekret z 8. X. 1946 r. — zawiera przepisy wprowadzające prawo spadkowe.

poz. — 330 — dekret z 31. X. 1946 r. o dodatku naukowym do uposażenia. — Uchylając poprzednie przepisy (poz. 22 D. Ust. z 1946 r.), dekret ten wprowadza dodatek naukowy w wysokości 300% dla profesorów itd. szkół akademickich i wyższych szkół nieakademickich, 250% dla pomocniczych sił naukowych itd. i 150% dla innych pracowników naukowych.

poz. 331 — dekret z 31. X. 1946 r. — nowelizuje dekret o służbie wojskowej nadterminowych i podoficerów zawodowych (poz. 233 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 332 — dekret z 31. X. 1946 r. — upoważnia „Polskie Koleje Państwowe" do zaciągnięcia kredytu towarowego w wysokości 65 milionów koron szwedzkich.

poz. 333 — rozporządzenie Rady Ministrów z 17. X. 1946 r. — wprowadzenia zmiany w tabeli stanowisk w urzędach (poz. 90 Dz. Ust. z 1944 r.).

poz. 334 — rozporządzenie Rady Ministrów z 17. X. 1946 r. — wyłącza gminę miejską Słupia z powiatu włoszczowskiego (wojew. kieleckiego) i włącza ją do powiatu jędrzejowskiego.

poz. 335 — rozporządzenie Ministra Oświaty z 4. X. 1946 r. — podwyższa 10-ciokrotnie opłaty archiwalne.

poz. 336 — rozporządzenie Ministra Poczt i Telegrafów z 22 X. 1946 r. — reguluje wysyłanie przesyłek listowych i telegramów oraz przeprowadzanie rozmów telefonicznych w sprawach wyborów do Sejmu za opłatą ryczałtową.

W Nr 61 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 337 — ustawa z 22 IX. 1946 r. o ratyfikacji uchwały o poprawkach do Konstytucji Międzynarodowej Organizacji Pracy.

poz. 338 — ustawa z 22. IX. 1946 r. o ratyfikacji konwencji w sprawie regulowania oczek sieci rybackich i wymiarów ryb, podpisanej w Londynie 5. IV. 1946 r.

poz. 339 — dekret z 13. IX 1946 r. — nowelizuje ustawę o układach zbiorowych pracy przewidując, że układowi zbiorowemu, który ma objąć gospodarstwa rolne, nadaje moc powszechnie obowiązującą Minister Pracy i Op. Społ. w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych.

poz. 340 — dekret z 12. IX. 1946 o organizacji komisyj ziemskich.

poz. 341 — dekret z 13. XI. 1946 r. o daninie narodowej na zagospodarowanie Ziem Odzyskanych.

W Nr 62 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy.

poz. 342 — dekret z 15. XI. 1946 r. o zajęciu majątku państw pozostających z Państwem Polskim w stanie wojny w latach 1939 do 1945 r. i majątku osób prawnych i obywateli tych państw oraz o zarządzie przymusowym nad tymi majątkami.— Wymieniony majątek ulega z mocy prawa zajęcia i poddaniu zarządowi przymusowemu. Wyjątek stanowią zobowiązania powstałe ze stosunków handlowych i finansowych po 8. V. 1945 r., a także majątek, który z mocy przepisów szczególnych przeszedł już lub przejdzie na własność Państwa. Zarząd przymusowy sprawują instytucje wyznaczone przez Ministra Skarbu. Z majątku zajętego Państwo zaspokoi przede wszystkim swoje roszczenia do danego państwa, a może też zaspokoić roszczenia polskich osób prawnych i obywateli polskich do tego państwa, do jego osób prawnych i jego obywateli.

poz. 343 — rozporządzenie Rady Ministrów z 24. X. 1946 r. — określa, jakie przedsiębiorstwa należy uważać za wielkie i średnie przedsiębiorstwa przemysłu włókienniczego w rozumieniu ustawy o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (poz. 17 Dz. Ust. z 1946 r.).

poz. — 344 — rozporządzenie Ministrów Pracy i Op. Społ., Zdrowia, Przemysłu, Odbudowy, Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 6. XI. 1946 r. o ogólnych przepisach dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. — Rozporządzenie to normuje w sposób szczegółowy jak powinny być urządzone i utrzymane zakłady pracy z uwagi na bezpieczeństwa i higienę pracy.

W Nr 63 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 345 — dekret z 8. XI. 1946 r. o postępowaniu niespornym z zakresu prawa rzeczowego. — Normuje on zarząd rzeczy wspólnej, wyznaczanie zarządcy rzeczy obciążonej użytkowaniem, upoważnienie sądowe przy użytkowaniu wierzytelności, stwierdzenie zasiedzenie własności nieruchomości i praw rzeczowych ograniczonych oraz wygaśnięcia tych praw przez przedawnienie, umorzenie hipoteki i zniesienie współwłasności.

poz. 346 — dekret z 8. XI. 1946 r. o postępowaniu spadkowym.

poz. 347 — rozporządzenie Rady Ministrów z 17. X. 1946 r. — reguluje tryb udzielania koncesji na zakładanie nowych przedsiębiorstw w gałęziach przemysłu przejętych przez Państwo.

p o z. 348 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 16. XI. 1946 r. — zawiera r e g u l a m i n wewnętrznego u r z ę d o w a n i a sądów grodzkich w s p r a w a c h s p a d k o w y c h.

W Nr 64 D z i e n n i k a U s t a w ogłoszone zostały następujące przepisy:

p o z. 349 — dekret z 24. X. 1946 r. nowelizuje ustawę o z a s t a w i e r e j e s t r o w y m na maszynach i aparatach (poz. 394 Dz. Ust. z 1939).

p o z. 350 — dekret z 8. XI. 1946 r. — podwyższa z a o p a t r z e n i e pieniężne i n w a l i d ó w wojennych i wojskowych.

p o z. 351 — dekret z 8. XI. 1946 r. o P a ń s t w o w e j R a d z i e K o m u n i k a c y j n e j.

p o z. 352 — dekret z 8.XI.1946 r. o przywróceniu mocy obowiązującej przepisowi rat. 54 s t a t u t u B a n k u P o l s k i e g o.— Artykuł ten dotyczy czynności bankowych.

p o z. 353 — dekret z 8. XI. 1946 r. — znosi o p ł a t y o d ż a r ó w e k na Fundusz Pracy.

p o z. 354 — dekret z 8. XI. 1946 r. — upoważnia Ministra Zdrowia do powołania tymczasowych organów i z b l e k a r s k i c h, l e k a r s k o-d e n t y s t y c z n y c h i a p t e k a r s k i c h.

p o z. 355 — dekret z 12. XI. 1946 r. — nowelizuje kilka przepisów ustawy o m o n o p o l u s p i r y t u s o w y m, opodatkowaniu kwasu octowego itd.

p o z. 356 — dekret z 12. XI. 1946 r. o p o b o r z e r e k r u t a na rok 1946 r.

p o z. 357 — rozporządzenie Rady Ministrów z 17. X. 1946 r. — przekazuje c z y n n o ś c i zniesionych i z b r o l n i c z y c h bądź Ministrowi Rolnictwa i Ref. Roln., bądź wojewódzkim władzom administracji ogólnej, bądź Związkowi Samopomocy Chłopskiej.

p o z. 358 — rozporządzenie Rady Ministrów z 31. X. 1946 r.— wprowadza p u b l i c z n ą g o s p o d a r k ę l o k a l a m i w Kielcach i Częstochowie.

p o z. 359 — rozporządzenie Rady Ministrów z 31. X. 1946 r. — wprowadza p u b l i c z n ą g o s p o d a r k ę l o k a l a m i na obszarze województw śląskiego i wrocławskiego oraz w niektórych powiatach województw krakowskiego, poznańskiego i olsztyńskiego.

p o z. 360 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 7. XI. 1946 r. — ustala w wykonaniu dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich (poz. 87 Dz. Ust. z 1946 r.) o r g a n i z a c j ę i zakres działania u r z ę d ó w l i k w i d a c y j n y c h.

p o z. 361 — rozporządzenie Ministrów Administracji Publ. i Ziem Odzyskanych z 4 XI. 1946 r. — ustala którzy z członków organów wykonawczych i pracowników związków samorządu terytorialnego mają prawo do korzystania z u l g t a r y f o w y c h

na państwowych środkach komunikacyjnych. — Jest to rozporządzenie wykonawcze do dekretu z 28. VI. 1946 r. (poz. 226 Dz. Ust.).

poz. 362 — rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 9. XI. 1946 r. — podwyższa trzykrotnie opłaty za czynności urzędu stanu cywilnego i władz nadzorczych.

poz. 363 — rozporządzenie Ministra Pracy i Op. Społ. z 9. XI 1946 r. — ustala tymczasowo wysokość świadczeń rentowych w ubezpieczeniu społecznym.

poz. 364 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23. XI. 1946 r. — przesuwa na 15 stycznia 1946 r. termin pierwszego losowania Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju.

W Nr 65 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod

poz. 365 rozporządzenie Ministra Skarbu z 31. X. 1946 r. — reguluje w wykonaniu dekretu o postępowaniu podatkowym (poz. 174 Dz. Ust. z 1946 r.) prowadzenie ksiąg handlowych, uproszczonych i podatkowych.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„Rada Narodowa“ — tygodnik — Warszawa, ul. Wiejska 6 (Numery 43/44, 45/46 i 47 za listopad br.).

Nr. 43/44 (podwójny) zawiera między innymi interesujący artykuł Kazimierza Mamrota „Rola prawnika w samorządzie i radach narodowych“, w którym autor podnosi, że nowe formy ustrojowe samorządu, a zwłaszcza rady narodowe, wymagają współpracy specjalnie uzdolnionego czynnika fachowego, świadomego zadań jakie stoją przed nowym demokratycznym ustrojem, a posiadającego prócz wyrobionej linii społecznej i zdolności organizacyjnych — również i wykształcenie prawnicze. Rola prawnika w nowym samorządzie, to nie tylko praca fachowca obeznanego z przepisami prawa i techniką stosowania pojęć prawnych, ale równocześnie i rola społecznika, wychwytującego z terenu zjawiska faktyczne, aby je w prawnym ujęciu przekazać wyżej, aż tam, gdzie zdobędą charakter normy ogólnej, nierzadko ustawowej. Autor na szeregu przykładów wskazuje na szczególne kierunki działalności rad narodowych, wymagające współpracy prawników, odpowiadających powyższym wymaganiom. Z innych artykułów w tym zeszycie wmienić należy: Jerzego Bojańczyka „Ustrój samorządu terytorialnego w Anglii“, St. Rybickiego „Zagadnienie czwartego sektora samorządowego“, Dr. Tadeusza Gołębiewskiego „Gospodarcze i społeczne znaczenie reformy rolnej“, Inż. Zofii Łupińskiej „Tegoroczna akcja siewna“, Ireny Kozakowskiej „O potrzebie rozbudowy wychowania przedszkolnego“ i Zygmunta Branowitzera „Spółdzielnie zdrowia w Polsce“.

Nr. 45/46 poświęcony Ziemiom Odzyskanym zawiera następujące artykuły: E. Bobrowej „Ziemie Odzyskane“, w którym autorka wskazuje na historyczne związki tych ziem z Polską, dalej Adama Bielskiego „Ustrój rolny i osadnictwo na Ziemiach Odzyskanych“, Dr. Tadeusza Gołębiewskiego „Elementy produkcji rolniczej na Ziemiach Odszykanych“, H. Sierakowskiego „Odbudowa portów i przemysłu na Ziemiach Odzyskanych“, Eugeniusza Ziółkowskiego „Drugi Zjazd przemysłowy Ziem Odzyskanych“,

Zygmunta Branowitzera „Uzdrowiska Pomorza i Śląska", Dr. Z. Grodzkiego „Oświata i Kultura na Ziemiach Odzyskanych", H. Kurkowskiej „Problemy mazurskie", H. K. „Kłopoty Pomorza Zachodniego", Antoniny Spandowskiej „Orka na ugorze" (z działalności dolnośląskiej Woj. Rady Narodowej), Anny Dębek „Powiat, który nie widział wojny" (rzut oka na powiat Kłodzki). Ponadto zeszyt zawiera przegląd działalności dolnośląskich rad narodowych, rezolucję działaczy Śląska Opolskiego uchwaloną na Zjeździe w Opolu dnia 18 sierpnia 1946 r. oraz przegląd wydawnictw odnoszących się do Ziem Odzyskanych.

Nr. 47 „Rady Narodowej" otwiera przemówienie Prezydenta Bieruta, wygłoszone dnia 29 października 1946 r. na konferencji przewodniczących Woj. Rad Narodowych na temat „Czynnik rzeczywistej demokratyzacji władzy państwowej". Numer zawiera dalej artykuły: Mariana Rybickiego „Udział partii politycznych w działalności rad narodowych", Inż. Zofii Łupińskiej „Walka z plagą myszy", Kazimierza Biskupskiego „Ubiegły rok w pracy rad narodowych" (Referat na III Konferencji Przewodniczących Woj. Rad Nar.), Antoniny Spandowskiej „Rachunek sumienia" (artykuł w związku z wspomnianą wyżej Konferencją), oraz K. Sobótki „O koordynacji kontroli rad narodowych z kontrolą administracyjną władz państwowych".

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" Nr. 9—10 (za wrzesień i październik 1946 r.).

Zeszyt zawiera artykuł Henryka Świątkowskiego „Nowa Konstytucja Jugosławii", przedstawiający historię powstania i treść nowej Konstytucji Federacyjnej Narodowej Republiki Jugosławii i wskazujący na zasadnicze zmiany i przeobrażenia, jakie zaszły w Jugosławii i znalazły swój wyraz w nowej Konstytucji, stanowiącej wspaniałą kartę wolności, postępu i dobrobytu bohaterskich narodów tej republiki.

Antoni Landau i Czesław Wasilkowski omawiają „Zagadnienie tzw. Volksdeutschów w świetle prawa". Dr. Jan Wasilkowski w artykule „Zagadnienia ogólne nowego prawa cywilnego" daje próbę sformułowania wniosków de lege ferenda w zakresie najogólniejszych zagadnień nowego prawodawstwa cywilnego, a mianowicie w kwestii prawa zwyczajowego, kwestii tzw. luk w przepisach prawnych, oraz w kwestii granic ochrony praw prywatnych. Seweryn Szer w artykule „Nowe prawo rzeczowe" daje ogólną charakterystykę tego prawa i prawa o księgach wieczystych.

Ponadto w zeszycie ogłoszono artykuły: Stefana Bancerza „Wymiar sprawiedliwości w świetle narady krajowej prawników PPR",

Mariana Muszkata „Zagadnienie popularyzacji prawa“ i Dr. Manfreda Lachsa „Reforma studiów prawniczych a zagadnienie pomocy prawnej ludności“. Pozatem bogaty dział informacyjny i sprawozdawczy dopełniają całości numeru.

„Życie Gospodarcze“ dwutygodnik — Nr. 23/24a specjalny, poświęcony zagadnieniom spółdzielczości.

Bogaty zeszyt tego wydawnictwa zawiera artykuły następujących autorów:

Szczepanik Adam — „O pełniejszy styl spółdzielczy“, Szwalbe Stanisław — „Rozmowa“, Żerkowski Jan — „Społeczne podłoże spółdzielczości“, Rapacki Adam — „Sektor wiążący“, Dr. Rączkowski Stanisław — „Struktura ruchu spółdzielczego w Polsce“, Zakrzewski T. — „Dorobek spółdzielczości polskiej“, Chromik Stanisław — „Spółdzielczość jako czynnik regulujący problemy polskiego modelu gospodarczego“, Kaltenberg Piotr — „Spółdzielczość a planowanie gospodarcze“, Rozwadowski Adam — „Wychowanie spółdzielcze w Polsce“, Marszałek Leon — „Społem“ — „Centrala gospodarcza polskiej spółdzielczości“ Skrowron Egbert — „Produkcja społeczna“, Niczman Marian — „Kontrola społeczna w „Społem“, Kokoszkiewicz L. — „Spółdzielczość samopomocy chłopskiej“, Pawłowski Ludwik — „Spółdzielczy aparat pieniężno-kredytowy“, Dominko Józef — „Spółdzielczość spożywców“, Durkacz P. — „Spółdzielnie handlu rolniczego“, Podymniak M. — „Spółdzielczość pracy w Polsce“, Zawada Jan — „Spółdzielczość księgarsko-wydawnicza w Polsce“, Piróg Wojciech — „Społeczne Przedsiębiorstwo Budowlane w pracy spółdzielczej i budowlanej“, Gandecki Antoni — „Spółdzielczość mieszkaniowa w Polsce“, Monasterska B. — „7000 spółdzielni uczniowskich“, Karwowski Bolesław — „Odbudowa spółdzielni wojskowych“, Dr. Zieleniewski Jan — „Spółdzielczość w handlu zagranicznym“, Modes Aleksander — „Spółdzielczość na Slasku przed 1939 r.“, T. Z. — „Spółdzielczość na Ziemiach Odzyskanych“, Reinschmidt Leon — „Pionierzy i działacze ruchu spółdzielczego w Polsce“, Jasiński Józef — „Spółdzielczość na szerokim świecie“, Dr. Surzycki Stefan — „Spółdzielczość buduje pokój świata“, Mańkowski Józef — „Na fali“.

Ponadto zeszyt zawiera zestawienie głosów prasy o spółdzielczości i podaje obszerną bibliografię z tej dziedziny. Zeszyt uzupełniają tablice podające strukturę organizacyjną Związku Rewizyjnego Spółdzielni R. P. oraz mapa podająca sieć placówek handlowych Związku gospodarczego spółdzielni R. P. „Społem“ na całym obszarze Państwa.

„Gaz, woda i technika sanitarna“. Nr. 8 za listopad 1946 r. Listopadowy numer tego miesięcznika zawiera szereg artykułów fachowych mogących zainteresować zwłaszcza zarządy miejskie, a między innymi artykuł inż. Stanisława Wojnarowicza „Trzyletni plan inwestycyjny w dziedzinie wodociągów i kanalizacji“, oraz inż. Zygmunta Rudolfa i inż. Ludwika Paluchowskiego „Miejskie Zakłady użyteczności publicznej a trzyletni plan odbudowy kraju“. W numerze tym ogłoszono też „Wytyczne do projektowania wodociągów i kanalizacji“ — opracowane w Polskim Komitecie Normalizacyjnym.

„Poradnik pracownika społecznego“ Nr. 18 (1—15 grudnia 1946 r.).

Numer zawiera między innymi artykuły: Juliana Podoskiego „Przemysł Ziem Odzyskanych“, Stefana Askanasa „Rzeka Odra w planie trzyletnim“ oraz Witolda Wudela „Technika Polska a plan trzyletni“.

„Wiadomości Statystyczne“.

Ukazały się zeszyty: 15 i 16 (za październik) oraz 17 (z 5 listopada).

„Społem“ — dwutygodnik — organ Związku Rewizyjnego Spółdzielni R. P. (Warszawa, Kopernika 30).

Ukazał się Nr. 21—22 (za listopad), który zawiera między innymi artykuł Edmunda Szuberta „Spółdzielczy instytut naukowy“, Ziemowita Andrzejewskiego „Akcja uspołeczniania rzemiosła“, Tadeusza Zakrzewskiego „Dorobek spółdzielczości na Ziemiach Odzyskanych“.

KSIĄŻKI NADESŁANE.

Dr. Jerzy Starościak — Administracyjny ustrój Polski. Warszawa 1947 (104 str.).

W jasnym, zwięzłym wykładzie przedstawił autor w powyższej pracy ustrój naszych władz administracyjnych rządowych i samorządowych. Wyjaśniwszy na wstępie podstawowe pojęcia związane z ustrojem administracyjnym, a więc pojęcie organu administracyjnego, urzędu, władzy, urzędnika administracyjnego, kompetencji, administracji publicznej, następnie systemu koncentracji (centralizacji), decentralizacji, hierarchicznej budowy władz, oraz zasady systemu kolegialnego i monokratycznego w administracji — przeszedł autor w dalszych rozdziałach książki do omówienia ustroju administracyjnego Polski. W szczególności omówił autor wytyczne dla tego ustroju zawarte w Konstytucji marcowej,

obecny podział terytorialny Państwa i ustrój władz centralnych następnie zaś przedstawił ustrój rządowych władz administracji lokalnej i przeszedł do omówienia ustroju samorządu terytorialnego. Samorządowi temu poświęcił autor kilka rozdziałów książki, przedstawiając jego pojęcie i genezę, systemy zarządu lokalnego w Europie (z uwzględnieniem angielskiego i radzieckiego) oraz zasady, na których oparty jest samorząd terytorialny u nas, następnie rolę i zakres działania rad narodowych, ustrój gromady, gminy wiejskiej i miejskiej, samorządu powiatowego, wojewódzkiego oraz związków międzykomunnalych. W osobnych rozdziałach omówił autor pokrótce samorząd zawodowy i gospodarczy, oraz nadzór nad samorządem, kładąc nacisk na uprawnienia nadzorcze, przysługujące radom narodowym wyższych stopni nad podporządkowanymi im hierarchicznie radami stopnia niższego.

Osobny rozdział poświęcił autor instytucjom wykonywującym funkcje zlecone administracji publcznej, podkreślając nowość koncepcji wyręczania administracji państwowej przez instytucje (stowarzyszenia, spółdzielnie, zakłady, przedsiębiorstwa, fundacje) na podstawie zlecenia władzy administracyjnej. W koncepcji tej, jak dotąd niezbyt jeszcze skrystalizowanej, widzi autor jedną z form decentralizacji administracji publicznej prowadzącą do „uspołecznienia administracji".

Końcowy rozdział książki poświęcił autor ogólnemu omówieniu zagadnienia kontroli nad administracją i odpowiedzialności urzędników za ich działalność urzędową.

Uwzględnienie w pracy autora w pierwszym rzędzie ustroju i działalności administracji samorządowej, a natomiast bardziej ogólne ujęcie organizacji administracji rządowej tłumaczy się tym, że praca ta jest skrótem wykładów autora, wygłoszonych na kursach samorządowych, zorganizowanych przez Biuro Prezydialne K. N. R., które z natury rzeczy wymagały szczególnego uwzględnienia spraw ustroju samorządowego.

Książka Dr. Starościaka, oparta na gruntownej znajomości przedmiotu, omawiająca w przejrzystym układzie sprawy administracyjnego ustroju Polski, poruszająca najważniejsze związane z tym ustrojem zagadnienia na tle aktualnego stanu prawnego, niewątpliwie przyczyni się do pogłębienia znajomości tej dziedziny, a zarazem zwróci uwagę na nowe formy i koncepcje w dziedzinie ustrojowej, dotąd jeszcze w literaturze niedostatecznie oświetlone, albo nawet w ogóle nieomówione. Jest ona wydawnictwem bardzo pożytecznym i znaleźć powinna jak najszersze rozpowszechnienie.

Ludwik Osiecki — Samorząd Terytorialny Województwa Krakowskiego — Zarys organizacji i gospodarki — postulaty. Kraków 1946 r. (35 str.).

Nakładem Wojewódzkiego Związku Samorządowego w Krakowie wydane zostało w powyższej broszurze sprawozdanie z działalności Wydziału Wojewódzkiego i Wydziału samorządowego, złożone na sesji Wojewódzkiej Rady Narodowej z dnia 28 sierpnia 1946 r. przez Naczelnika Wydziału Samorządowego Urzędu Wojewódzkiego, Ludwika Osieckiego.

Wydanie drukiem tego sprawozdania (uchwalone jednomyślnie przez Wojewódzką Radę Narodową), należy uznać za bardzo pożyteczne, umożliwia ona bowiem ogarnięcie całokształtu działalności samorządu terytorialnego Województwa Krakowskiego w okresie jego tworzenia i konsolidowania, tudzież jego dotychczasowych osiągnięć i postulatów na przyszłość.

Autor w sprawozdaniu swoim poruszył zarazem szereg istotnych zagadnień związanych z działalnością samorządu, podkreślając między innymi, że właściwy podział funkcji pomiędzy administracją rządową a samorządową oraz pomiędzy poszczególnymi szczeblami i rodzajami samorządu w zależności od ich charakteru, zasobów materialnych i przygotowania, a ponadto świadomość kompetencyj i obowiązków organów samorządowych i powiązanie ich w jedną ustrojową harmonijnie działającą całość, wysuwają się na czoło rozważań w tej materii. Wskazuje przy tym autor na niedostateczne zżycie się poszczególnych organów ustrojowych związków samorządowych z nowymi formami ustrojowymi i na niepełne jeszcze zgranie współpracy rad narodowych, jako organów stanowiących i kontrolnych, z wydziałami powiatowymi, jako organów wykonawczych i zarządzających, oraz na wydane przez Wydział Samorządowy dyrektywy i zarządzenia mające na celu sharmonizowanie tej współpracy.

Ze sprawozdania powyższego, przedstawiającego wyczerpująco całokształt działalności samorządu terytorialnego Województwa Krakowskiego, wynika, że samorząd ten mimo trudnych warunków pracy, może wylegitymować się pozytywnymi wynikami tej pracy.

Zbigniew Nowotarski — Instytucja „recours pour excès de pouvoir" w francuskim prawie administracyjnym — z przedmową prof. U. J. Dr. Jerzego Stefana Langroda — Kraków 1947 r. (74 str.).

Jest to praca doktorska autora, który zginął w czasie ostatniej wojny. Oddając ją jako pracę swego ucznia do rąk czytelników, zaopatrzył ją prof. Langrod przedmową, w której podkreślił, jak wielkie nadzieje na przyszłość rokował autor i wskazał zarazem na walory powyższej pracy.

Przedmiotem jej jest instytucja „skargi z powodu przekroczenia władzy" (recours pour excès de pouvoir) w sądownictwie administracyjnym francuskim.

Po omówieniu ustroju administracyjnego Francji i stosunku administracji do sądownictwa administracyjnego, które na gruncie francuskim jest częścią administracji, przedstawił autor organizację i kompetencje sądów administracyjnych francuskich, po czym zajął się omówieniem instytucji „recours pour excès de pouvoir", przedstawiając kolejno ewolucję, jakiej ona z biegiem czasu ulegała, tak że obecnie może ona opierać się na zarzucie niekompetencji władzy, zarzucie naruszenia prawa formalnego, naruszenia prawa materialnego lub tzw. „obejścia upoważnienia" („détournement de pouvoir"). Następnie przedstawił autor warunki dopuszczalności tej skargi, wskazując, że prócz prawomocnych decyzyj administracyjnych, może być przedmiotem zaskarżenia także i bezczynność (milczenie) władzy, dalej przedstawił warunki legitymacji czynnej do skargi, oraz jej prawne podstawy omawiając je kolejno i dając wszechstronne oświetlenie odnośnych zagadnień.

Wydanie powyższej pracy ma doniosłe znaczenie, poświęcona jest ona bowiem zagadnieniom, które dla nas, zwłaszcza obecnie, mają dużą aktualność w związku ze sprawą reaktywacji sądownictwa administracyjnego, tak że zwrócenie uwagi na ich znaczenie i wskazanie, w jakim kierunku postępuje w demokratycznym ustroju francuskim ewolucja tegoż sądownictwa, może niejedną wątpliwość przy rozpatrywaniu odnośnych zagadnień wyjaśnić i usunąć.

Andrzej Banach i Ignacy Różański — Akty Stanu Cywilnego — dekret — rozporządzenie wykonawcze — wzory — Komentarz, Kraków 1946 r. Księgarnia Powszechna (157 str.).

Nakładem Księgarni Powszechnej ukazał się Komentarz do dekretu z 25 września 1945 r. — prawo o aktach stanu cywilnego w opracowaniu A. Banacha i Ign. Różańskiego.

Prócz tekstu tego dekretu podali autorzy również przepisy wprowadzające prawo o aktach stanu cywilnego, rozporządzenie wykonawcze do tego prawa (umieszczając przepisy tego rozporządzenia przy poszczególnych artykułach dekretu) oraz wzory odnośnych aktów urzędowych.

Poszczególne postanowienia dekretu zaopatrzyli autorzy szczegółowymi, gruntownie opracowanymi wyjaśnieniami, w których uwzględnili wiążące się z daną kwestią inne przepisy prawne i omówili zagadnienia mogące nasunąć się przy stosowaniu w praktyce przepisów nowego prawa.

Szczegółowe opracowanie komentarza, przejrzysty układ treści, dodanie wzorów odnośnych aktów urzędowych i szczegółowego skorowidza, ułatwiającego zorientowanie się w materiale, składają się na to, że komentarz powyższy okaże się niewątpliwie przydatnym podręcznikiem w praktyce.

Dr. Ignacy Różański — Prawo osobowe — postępowanie o ubezwłasnowolnienie, postępowanie o uznanie za zmarłego i o stwierdzenie zgonu — Komentarz. Kraków 1946 r. Księgarnia Powszechna (200 str.).

W pracy swej podał autor tekst dekretu z 29 sierpnia 1945 r. o prawie osobowym, oraz przepisów wprowadzających to prawo, dalej ustawy z 2 sierpnia 1926 o prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych, następnie dekretu z 29 sierpna 1945 r. w sprawie postępowania o uznanie za zmarłego i o stwierdzenie zgonu, wreszcie dekretu z tejże daty w sprawie postępowania o ubezwłasnowolnienie.

Przepisy odnośne zostały zaopatrzone obszernymi, szczegółowo opracowanymi wyjaśnieniami komentatorskimi, przy czym autor przytoczył również niektóre motywy ustawodawcze do poszczególnych przepisów.

Komentarz autora oparty na gruntownej znajomości przedmiotu, uwzględniający również odnośną literaturę, odznacza się przejrzystym układem, a dokładnie opracowany skorowidz ułatwia korzystanie z książki.

KRONIKA

Urlopy pracowników państwowych. W celu wprowadzenia jednolitej praktyki w udzielaniu urlopów pracownikom państwowym zostały ustalone okólnikiem Prezesa Rady Ministrów Nr 33 z dnia 10. IX. 1946 r. podanym do wiadomości wojewodów w okólniku Ministra Admin. Publ. Nr 50 z dnia 11. XI. 1946 r., następujące zasady:

I. Urlopy wypoczynkowe

1) Prawo do korzystania z urlopu wypoczynkowego przysługuje wszystkim pracownikom państwowym stałym, prowizorycznym i kontraktowym. Prawo do pierwszego urlopu wypoczynkowego powstaje po przesłużeniu w służbie państwowej co najmniej jednego roku.

2) Pracownicy państwowi, którzy korzystali już z urlopu w roku ubiegłym, mają prawo do urlopu wypoczynkowego w roku bieżącym niezależnie od czasu, jaki upłynął od ukończenia urlopu zeszłorocznego.

3) Wymiar urlopu nie może przekraczać dni 30-tu bez względu na ilość lat służby.

4) Do wymiaru urlopu wypoczynkowego wlicza się wszystkie urlopy udzielone pracownikowi w ciągu roku, z wyjątkiem krótkich nieprzenoszących jednorazowo 3 dni urlopów dla załatwienia ważnych spraw osobistych, rodzinnych i majątkowych

5) Do pracowników kontraktowych stosuje się analogicznie przepisy obowiązujące dla pracowników o charakterze publicznoprawnym, o ile w umowach o pracę umieszczona jest odpowiednia klauzula. W przeciwnym razie stosuje się przepis art. 2 ustawy z dnia 16. V. 1922 r. (Dz. Ust. R. P. Nr 40 poz. 334), (2 tygodnie urlopu wypoczynkowego po upływie półrocznej nieprzerwanej pracy).

6) Za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe nie należy się żadne wynagrodzenie. Przy układaniu planu urlopów wypoczynkowych winny być brane w rachubę prócz letniej również i inne pory roku.

II. Urlopy z ważnych względów publicznych.

Ocena, co należy zaliczyć do tych ważnych względów publicznych należy do władzy służbowej. Przewidywanie z góry takich wypadków jest trudne. Obecnie jednak życie społeczno-polityczne uzasadnia potrzebę udzielania następujących urlopów

1) płatny urlop w celach szkolenia może być udzielony na prośbę zainteresowanego pracownika na czas dłuższy niż 2 miesiące w celu dokończenia nauki w szkole, przygotowania się i przystąpienia do egzaminów oraz uczestnictwa w kursach specjalnych.

2) płatny urlop dla prac w Związku zawodowym udzielany na wniosek Głównego Zarządu Związku.

3) urlop dla prac. w stronnictwach i organizacjach politycznych. Do wymienionych prac może władza udzielać pracownikom dłuższych urlopów bezpłatnych.

Pełnienie przez Prezydentów miast funkcji starostów grodzkich: Wobec wątpliwości, podnoszonych przez wojewodów co do zakresu i sposobu pełnienia przez prezydentów miast funkcyj starostów grodzkich, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 51 z dnia 12. XI. 1946 r. wyjaśniło co następuje:

1) Dekret z dnia 23. XI. 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr 14, poz. 74), poruczając prezydentom miast pełnienie funkcyj starostów grodzkich i ustalając w tym zakresie ich podległość służbową wojewodom (art. 29), nie przewidział tworzenia odrębnych jednostek organizacyjnych np. pod postacią starostw grodzkich i nie określił zasad organizacji tych funkcyj w obrębie miast. Z drugiej strony obowiązujące dotąd przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19. I. 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr 80 poz. 555 z 1936 r.) przewidują (art. 76, (art. 76, ustęp 2), iż w razie przekazania wszystkich lub poszczególnych funkcyj starostów grodzkich zarządom w miastach, stanowiących samoistne powiaty dla celów administracji rządowej, zarządy miejskie spełniają powyższe funkcje przy pomocy urzędników miejskich, którzy im w tym zakresie podlegają. — Wprawdzie przepis ten był przewidziany na wypadek, gdy Rada Ministrów przekaże odpowiednie funkcje zarządom miast (art. 76, ust. 1), a obecnie przekazanie to — i to w całości (wszystkie funkcje) nastąpiło wprost z mocy art. 29 dekretu z dnia 23. XI 1944 r., to jednak okoliczność ta z istoty swej nie wywiera wpływu na organizacyjne skutki tego przekazania. — Tym samym należy wnioskować, iż sposób zatrudnienia personelu miejskiego, jak i organizacja tego personelu, jako pomocniczego, dla umożli-

wienia zarządom miejskim, względnie Prezydentom miast wywiązania się z obciążających ich funkcji administracji rządowej, stanowią wewnętrzną sprawę organizacyjną zarządu miejskiego.

2) W następstwie tych przepisów dotychczasowe starostwa grodzkie, jako jednostki organizacyjne administracji rządowej muszą ulec likwidacji, którą wojewodowie winni przeprowadzić. Zatrudnionych w nich funkcjonariuszów państwowych, o ile nie przejdą do służby samorządowej bądź z tego powodu, że sami na to nie wyrażą zgody, bądź też z powodu nieprzyjęcia ich do tej służby przez zarządy miejskie — należy zatrudnić w administracji państwowej, a gdyby to nie było możliwe — zwolnić ze służby państwowej na zasadzie art. 10 dekretu z dnia 14. V. 1946 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego funkcjonariuszów państwowych (Dz. U. R. P. Nr 22 poz. 139). Stosowne wnioski o przeniesienie funkcjonariuszów z uposażeniem według grupy VII względnie wyższych, oraz ewentualne wnioski o zwolnienie należy nadesłać do Ministerstwa.

3) Przekazanie funkcyj starostów grodzkich prezydentom miast oczywiście nie zmieniło charakteru prawnego załatwiania spraw, jako należących do zakresu administracji rządowej, co znalazło dobitny wyraz w powołanym art. 29 dekretu przez podkreślenie służbowej podległości wojewodzie prezydentów miast w zakresie załatwiania tych spraw. — Okoliczność ta nakłada na zarządy miejskie obowiązek unormowania trybu postępowania we wspomianych sprawach tak, aby zapewnione zostały sprawność załatwiania, tok instancji, oraz nadzór ze strony wojewodów z tytułu zwierzchnictwa służbowego.

Ulgi podatkowe dla repatriantów. Układy zawarte we wrześniu 1944 r. między P. K. W. N. a Rządami Litewskiej, Białoruskiej i Ukraińskiej Socjalistycznych Republik Rad zawierają postanowienia, że w latach 1944 i 1945 wszystkie osoby przesiedlone z tych republik do Polski będą zwolnione od podatków państwowych, a zaległości w tych podatkach będą im umorzone. — W związku z tym Ministerstwo Skarbu pismem z dnia 23. VIII. 1945 r. Nr D. V./25076/1/8/13/45 zleciło wszystkim izbom i urzędom skarbowym dokonanie odpowiednich umorzeń i zwolnień .

Wobec odmiennej struktury związków samorządu terytorialnego nie można było zastosować na wzór Ministerstwa Skarbu generalnego zwolnienia repatriantów od podatków komunalnych, tym bardziej, że ciężkie położenie finansowe samorządu na to nie pozwalało i w dalszym ciągu nie pozwala.

Nie mniej jednak sytuacja gospodarcza repatriantów domaga się przyjścia im z pomocą również przez zastosowanie przede

wszystkim dopuszcalnego w ramach obowiązujących przepisów umorzenia, a następnie ulg w daninach samorządowych. Z powyższych względów Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 54 z dnia 13.XI..46 r. poleciło wojewodom stosować:

1) umorzenie w trybie art. 35 ust. 4 dekretu z dnia 16.V.46 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz. U. R. P. Nr. 27 poz. 173) zaległości w podatkach komunalnych za lata 1944/45,

2) ponadto stosowanie przez analogię ulg, przewidzianych w § 95 projektowanego rozporządzenia wykonawczego do dekretu z dnia 20.III.1946 r. o podatkach komunalnych, odnoszącym się do Ziem Odzyskanych, a w szczególności obniżenie podatku gruntowego za pierwszy rok podatkowy o 80%, gdy repatriant objął w posiadanie gospodarstwo rolne przed dniem 1 kwietnia roku podatkowego i całkowite zwalnianie od podatku w danym roku podatkowym, gdy objęcie gospodarstwa rolnego nastąpiło po dniu 1 kwietnia i

3) gdy nie miały miejsca ulgi, wymienione w p. 2 — jak najszersze stosowanie ulg, przewidzianych w art. 12 ust. 2 dekretu z dnia 20.III.1946 r. o podatkach komunalnych (Dz. U. R. P. Nr 19 poz. 128).

Danina Narodowa — zarządzenia. W związku z uchwaleniem dekretu o Daninie narodowej na zagospodarowanie Ziem Odzyskanych, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikami Nr. 56 i 57 z dnia 21.XI.1946 r. wskazało wojewodom, jakimi zasadami należy się kierować przy wykonywaniu tego dekretu.

Zadaniem władz administracji ogólnej jest dołożenie wszelkich starań, by zarządy miejskie i gminne wykonały najdokładniej, i w oznaczonych terminach wszystkie zadania, które nakłada na nie dekret o Daninie, a w szczególności:

1) sporządzenie wykazów podatników podatku gruntowego i podatku od nieruchomości, podlegającym Daninie narodowej,

2) doręczenie wykazów komisjom obywatelskim Daniny narodowej i odbiór po dokonaniu wymiaru.

Dalsze punkty wyż. wymienionych okólników omawiają technikę i zakres działania władz administracji ogólnej i organów samorządu terytorialnego przy poborze Daniny narodowej.

Końcowe punkty okólnika Nr 57 nakładają na wojewodów obowiązek:

1) uświadomienia ogółu obywateli o specjalnych korzyściach dobrowolnej wpłaty Daniny do dnia 31 grudnia 1946 r., w którym to wypadku korzystają oni z bonifikaty w wysokości 25%, czyli, że wpłacając w tym terminie 3/4 należności wywiązują się całkowicie z obowiązku uiszczenia należności, i

2) nadsyłania Ministerstwu Administracji Publicznej przez wojewodów w ściśle określonych terminach właściwych sprawozdań o przebiegu i wynikach akcji Daniny narodowej.

Podział wpływów podatku gruntowego. W myśl art. 5 ust. 1 Dekretu z dnia 20.III.1946 r. o finansach komunalnych (Dz. U. R. P. Nr. 19 poz. 129) z podziału wpływów podatku gruntowego przypada:

1)	Państwu	20%
2)	Pow. Związkowi samorządowemu	35%
3)	Woj. Związkowi samorządowemu	5%
4)	Komunalnemu Fund. Poż. Zapom.	5%
5)	Gminie	reszta

Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 58 z dnia 23.XI.46 r. wyjaśniło wojewodom, że przy obliczaniu przypadających Państwu 20% nie bierze się pod uwagę kwot podatku gruntowego, wpłaconego przez podatników, wymienionych w art. 10 ust. 3 i 4 dekretu z dnia 20.III.46 r. o podatkach komunalnych (Dz U. R. P. Nr. 19 poz 128). Do tej kategorii podatników zalicza się Skarb Państwa, Związki Samorządowe oraz ich przedsiębiorstwa ponadto instytucje ubezpieczeń społecznych, zakłady opiekuńcze związki zawodwe oraz osoby prawne, których dochód, zgodnie ze statutem jest obracany w całości na cele ogólnej użyteczności, naukowe, oświatowe, kulturalne, sportowe i dobroczynne, a wreszcie ośrodki kultury rolnej.

Jednocześnie Ministerstwo przypomniało wojewodom, że na podstawie art. 29 ust. 1 dekretu o finansach komunalnych — część wpływów, przypadająca Państwu, została przekazana w latach podatkowych 1946 i 1947 r. Komunalnemu Funduszowi Pożyczkowo-Zapomogowemu. Ponadto zwrócono uwagę, że przy odprowadzaniu do właściwych urzędów skarbowych sum, przypadających zarówno na rzecz Państwa, jak i dla Komunalnego Funduszu Pożyczkowo-Zapomogowego winny zarządy gmin przestrzegać 10-dniowego terminu, ustalonego w art. 5 ust. 3 dekretu o finansach komunalnych.

Okólnik podaje przykładowo sposób podziału wpływów z podatku gruntowego między uprawnionych uczestników.

Realizacja zaległych świadczeń rzeczowych. Mając na uwadze znaczne zaległości świadczeń rzeczowych na rzecz Skarbu Państwa i samorządu, należne od rolników i przeznaczone do zaspokojenia potrzeb ludności miast w dziedzinie aprowizacji, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 25.X.1946 r. L. dz. IV.AA/5244/46, podkreśliło konieczność wzięcia przez władze administracji ogólnej aktywnego udziału w akcji

ściągania zaległych świadczeń, oraz położyło nacisk na konieczność osobistego zainteresowania się tą sprawą kierowników tych władz.

Opierając się na zarządzeniu Ministerstwa Aprowizacji i Handlu z dnia 17.VII.1946 r. (Dz. Urzęd. M-wa A. i H. Nr. 11 poz. 59) Ministerstwo Administracji Publicznej w piśmie okólnym z dnia 31.X.1946 r. L. dz. III.-SA/S/6014/46, wskazało, że gminne rady narodowe są obowiązane ściągnąć na własny koszt zaległości w obowiązkowych dostawach ziemiopłodów z r. 1945/46 z wyjątkiem warzyw w terminie do dnia 1.XII.46 r. (zboże) względnie 1.XI.46 (ziemniaki). Ściągnięte zaległości mają być użyte na potrzeby gospodarcze, społeczne i oświatowe gminy, a w pierwszym rzędzie na pokrycie potrzeb siewnych w r. 1946/47. Gminy opieszałe nietylko nie korzystają z powyższych uprawnień, lecz nadto nie będą mogły korzystać ani z dotacji przyznawanych z funduszów Skarbu Państwa ani z zapomóg z funduszu pożyczkowo-zapomogowego.

Wyznaczenie urzędu stanu cywilnego, właściwego do wpisywania aktów stanu cywilnego, sporządzonych za granicą, oraz postanowień sądowych o uznaniu osoby za zmarłą, lub o stwierdzeniu zgonu. Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 31.X.1946 r. Nr. IV.ASC.2878/46 zawiadomiło wojewodów, że wyznaczyło na podstawie art. 27 i 79 ust. 1 prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr. 45 poz. 272 z 1945 r.) Urząd Stanu Cywilnego Warszawa-Śródmieście (Obwód I) jako właściwy do wypisywania do prowadzonych przez ten Urząd ksiąg stanu cywilnego:

a) aktów stanu cywilnego, sporządzonych za granicą oraz,

b) postanowień sądowych o uznaniu osoby za zmarłą, lub o stwierdzeniu zgonu w wypadkach, gdy ostatniego miejsca zamieszkania w Polsce osoby, której akt dotyczy, nie było, lub jest ono nieznane.

Akcja wymiaru podatku gruntowego za r. 1946. Ministerstwo Administracji Publicznej w piśmie okólnym z dnia 15.XI.1946 r. L. dz. III SF. 6576/46 podało do wiadomości wojewodów oraz prezydentów m. st. Warszawy i m. Łodzi uchwałę Rady Ministrów z dnia 3.X.1946 r. w sprawie nadzoru władz skarbowych nad akcją wymiaru i poboru podatku gruntowego.. Uchwała powyższa miała na celu objęcie fachowej kontroli i nadzoru ze strony aparatu skarbowego z uwagi na większe doświadczenie i dotychczasową praktykę władz skarbowych w tym zakresie. Pismo okólne zwraca uwagę na konieczność udzielania władzom skarbowym wszelkich donych dotyczących akcji wymiaru i poboru podatku gruntowego

oraz ścisłego stosowania zarządzeń i zaleceń wydanych przez te władze w tym przedmiocie, wreszcie zauważą, że odnośne konferencje informacyjno-instrukcyjne mogą być zwoływane przez kierowników urzędów skarbowych jedynie za pośrednictwem wojewodów i starostów.

Udział władz administracji w przygotowaniu wyborów do Sejmu Ustawodawczego. Pismem okólnym z dnia 15.XI.1946 r. L. dz. II-P-4069/46, Ministerstwo Administracji Publicznej podało do wiadomości i wykonania okólnik Prezesa Rady Ministrów wydany w porozumieniu z Ministrami Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 14.XI.1946 r. w sprawie udziału władz administracyjnych w przygotowaniu wyborów do Sejmu Ustawodawczego.

Zapomogi i pożyczki z komunalnego funduszu pożyczkowo-zapomogowego. Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 15.XI.1946 r. Nr. III.-SF-6703/46 zwróciło się do wojewodów o wydanie zarządzenia:

1) aby wnioski związków samorządowych o udzielenie pożyczek i zapomóg z K. F. P. Z. były przedkładane z zachowaniem drogi służbowej;

2) by wydziały samorządowe urzędów wojewódzkich dokładnie analizowały stan finansowy i potrzebę pomocy dla związku samorządowego ubiegającego się o pożyczkę lub zapomogę z K. F. P. Z. i przedstawiały odnośne podania z wyczerpującą opinią i wnioskiem konkretnym co do wysokości pomocy.

3) by w tych sprawach zaniechano wszelkich interwencji w Ministerstwie, jako zbędnych i niecelowych z uwagi, że decyzje o przyznaniu zapomogi lub pożyczki K. P. Z. wydaje Komisja tego Funduszu.

Podania przedstawiane z pominięciem tych wskazówek będą bezwzględnie zwracane.

Obowiązki zarządów gmin i urzędów stanu cywilnego w zakresie postępowania podatkowego. Według informacyj, otrzymanych z Ministerstwa Skarbu niektóre zarządy gmin miejskich i wiejskich nie wypełniają, albo wypełniają w sposób niewłaściwy obowiązki nałożone art. 114 dekretu z dnia 16.V.1946 r. o postępowaniu podatkowym (Dz. U. R. P. Nr. 27 poz. 174).

W myśl cytowanego artykułu zarządy gmin obowiązane są dostarczać właściwym urzędom skarbowym do końca miesiąca za miesiąc ubiegły miesięczne wykazy przypadków zgonu.

Wykazy sporządza urząd stanu cywilnego na podstawie księgi akt zejścia, umieszczając w nich dane personalne, dotyczące osoby zmarłej. W ten sposób wypełnione wykazy gmina uzupełnia

w miarę możności informacjami, dotyczącymi majątku osoby zmarłej oraz podaje ewentualne dane o spadkobiercach (legatariuszach) Wykazy te gmina przesyła w terminach wyżej podanych urzędowi skarbowemu właściwemu według siedziby gminy.

Ponieważ prawidłowe i terminowe wypełnianie powyższych obowiązków posiada dla władz skarbowych doniosłe znaczenie, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 20.XI.46 r. Nr. ASC. 5654/46 prosiło wojewodów o wydanie stosownych poleceń zarządom gmin i urzędom stanu cywilnego.

W końcu pismo okólne nadmienia, że druków wyż. wymienionych wykazów na żądanie zainteresowanych gmin dostarczać powiny właściwe urzędy skarbowe.

Sprawa należytego doręczania przez gminy pism i wezwań sądowych. Wobec stwierdzenia, że niektóre zarządy gminne nie wykonują należycie obowiązków, dotyczących doręczania pism i wezwań sądowych, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 28.XII.46r. Nr. III. S.A.J. 6611/46, skierowanym do wojewodów, wskazało na konieczność prawidłowego doręczania wymienionych pism, oraz terminowego zwrotu dowodów doręczeń władzom sądowym.

Z RESORTU ODBUDOWY

Normy wynagrodzeń za prace inżynierskie w zakresie instalacji wewnętrznych.

Minister Odbudowy wydał okólnikiem Nr. 31 z dn. 28.XI.1946. r (L. dz. BZ/1541/46) normy wynagrodzeń za prace inżynierskie w zakresie domowych instalacji wewnętrznych.

Normy powyższe opracowało w tym Ministerstwie Biuro Zakładów i Urządzeń Użyteczności Publicznej na podstawie materiałów i opinii miarodajnych fachowych instytucyj i rzeczoznawców.

Normy te zastępują normy tymczasowe z dn. 16.II.1946 r. (Dz. U. M. O. 1 poz. 13 L. Dz. 3935/BZ-149/46).

Normy nowe są ujęte w tablice: 1) ustalające wynagrodzenia za prace techniczne przy opracowaniu projektów, kosztorysów, nadzoru i t. p. w instalacjach wod -kanalizacyjnych, gazu i centralnego ogrzewania oraz 2) dla robót instalacyjnych elektrycznych, których brak dawał się specjalnie odczuwać.

Ostatnio wydane normy regulują zagadnienie w uproszczony sposób, stwarzając podstawy do wystarczającego wynagrodzenia techników i do ujednolicenia na terenie całej Polski sposobu obliczenia wynagrodzeń za roboty instalacyjne, a zarazem do oszczędności w kosztach przy odbudowie kraju.
